

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### Der permanente Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

NIESSEN, Christoph; Reuchamps, Min

*Published in:*

Courrier hebdomadaire du CRISP

*Publication date:*

2019

*Document Version*

Version créée dans le cadre du processus de publication ; mise en page de l'éditeur ; généralement non rendue publique

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

NIESSEN, C & Reuchamps, M 2019, 'Der permanente Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft', *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol. 21, no. 2426-DE.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# Der permanente Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

Christoph Niessen & Min Reuchamps\*

## Autorenversion des Artikels:

Niessen, C., & Reuchamps, M. (2019). Der permanente Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 21(2426-DE), 5-40.

Online auf: <https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2019-21-page-5a.htm>

## Abstrakt:

Im Februar 2019 hat die Deutschsprachige Gemeinschaft einen Prozess zur permanenten deliberativen Bürgerbeteiligung eingeführt. Es handelt sich um einen permanenten Bürgerrat, dessen Mitglieder per Zufall ausgewählt werden. Er kann Bürgerversammlungen zu bestimmten Themen einberufen, deren Mitglieder ebenfalls per Zufall ausgewählt werden. Ihre Aufgabe ist es, das vom Bürgerrat bestimmte Thema zu diskutieren und dazu politische Empfehlungen auszuarbeiten. Am Ende dieser Beratungen werden die Empfehlungen in einer gemeinsamen Sitzung zwischen den Mitgliedern der Bürgerversammlung und den betroffenen politischen Verantwortlichen der Gemeinschaft diskutiert. Im Prinzip werden diese Empfehlungen durch Maßnahmen des Parlaments oder der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft umgesetzt. Die Gesamtheit dieses Prozesses wurde „Permanenter Bürgerdialog“ getauft und ist international unter dem Namen „Ostbelgien Modell“ bekannt. Es handelt sich um eine von vielen partizipativen und deliberativen Initiativen, die in den letzten Jahrzehnten in Belgien ergriffen worden sind und deren Anzahl zunimmt. Das in der Deutschsprachigen Gemeinschaft eingeführte Modell zeichnet sich jedoch durch drei Besonderheiten aus: durch seine enge (beinahe institutionelle) Verbindung zu einer gesetzgebenden Versammlung, durch seinen permanenten Charakter und durch seine Konzeption, die zwei Arten von Instanzen miteinander verbindet. C. Niessen und M. Reuchamps zeichnen die Ursprünge des Modells und seinen Ausarbeitungsprozess auf, präsentieren die Funktionsweise und Strukturen des Modells und erklären, wie seine Umsetzung konkret angelaufen ist.

## Inhaltsverzeichnis

Einleitung .....	2
1. Vorausgegangene Initiativen und Prozesse .....	3
1.1. Institutionalisierte Prozesse .....	3
1.2. Nicht-institutionalisierte Prozesse .....	6
2. Ausarbeitung des Modells .....	6
2.1. Entstehung der Initiative .....	7
2.2. Ablauf des Entscheidungsprozesses .....	8
2.3. Die Akteure und die entscheidenden Faktoren .....	12
3. Strukturen und Funktionsweise .....	14
3.1. Der Bürgerrat .....	14
3.2. Die Bürgerversammlungen .....	18
3.3. Das ständige Sekretariat .....	21
4. Umsetzung .....	22
Schlussfolgerung .....	23
Anhang .....	25

---

\* Christoph Niessen ist Doktorand in Politik- und Sozialwissenschaften an der Universität Namur und der Katholischen Universität Neu-Löwen. Er ist FRESH-Stipendiat des Fonds de la Recherche Scientifique (F.R.S-FNRS). Kontakt: [christoph.niessen@unamur.be](mailto:christoph.niessen@unamur.be).

Min Reuchamps ist Professor für Politikwissenschaften an der Katholischen Universität Neu-Löwen. Kontakt: [min.reuchamps@uclouvain.be](mailto:min.reuchamps@uclouvain.be).

## Einleitung

Am 25. Februar 2019 hat die Deutschsprachige Gemeinschaft per Dekret ein Modell zur permanenten deliberativen Bürgerbeteiligung eingeführt. Es handelt sich um einen permanenten Bürgerrat, dessen Mitglieder per Zufall ausgewählt werden. Er kann Bürgerversammlungen zu bestimmten Themen einberufen, deren Mitglieder ebenfalls per Zufall ausgewählt werden. Ihre Aufgabe ist es, das vom Bürgerrat bestimmte Thema zu diskutieren und dazu politische Empfehlungen auszuarbeiten. Am Ende dieser Beratungen werden die Empfehlungen in einer gemeinsamen Sitzung zwischen den Mitgliedern der Bürgerversammlung, den Mitgliedern des zuständigen parlamentarischen Ausschusses und dem, der bzw. den zuständigen Minister(n/innen) debattiert. Die Empfehlungen sollen durch Maßnahmen des Parlaments oder der Regierung umgesetzt werden, wobei eine Nicht-Umsetzung gesondert begründet werden muss.

Die Gesamtheit dieses Prozesses wurde „Permanenter Bürgerdialog“ getauft und ist international unter dem Namen „Ostbelgien Modell“<sup>1</sup> bekannt. Es handelt sich um eine von vielen partizipativen und deliberativen Initiativen, die in den letzten Jahrzehnten in Belgien ergriffen worden sind und deren Anzahl zunimmt.<sup>2</sup> Das in der Deutschsprachigen Gemeinschaft eingeführte Modell zeichnet sich jedoch durch drei Besonderheiten aus: durch seine enge (beinahe institutionelle) Verbindung zu einer gesetzgebenden Versammlung, durch seinen permanenten Charakter und durch seine Konzeption, die einen Bürgerrat, der zu behandelnde Themen festlegt, mit Bürgerversammlungen verbindet, die Empfehlungen zu diesen Themen ausarbeiten. Unter Berücksichtigung dieser drei Besonderheiten ist der permanente Bürgerdialog sowohl in Belgien als auch darüber hinaus ein Novum.

Dieser *Courrier hebdomadaire* verfolgt drei Ziele. Zunächst möchte er die Ursprünge des Modells schildern, indem die vorangehenden Initiativen aufgezeichnet (Kapitel 1) und die Ausarbeitung des Modells erklärt werden (Kapitel 2). Anschließend möchte er die Funktionsweise und die Strukturen des Modells erläutern, wobei auf die unterschiedlichen Bestandteile und ihre Interaktion eingegangen wird (Kapitel 3). Schließlich möchte er die Anfänge der konkreten Umsetzung des Modells behandeln (Kapitel 4). Die Einsetzung des ersten Bürgerrates erfolgte am 16. September 2019 und die ersten Bürgerversammlungen sollen zu Beginn des Jahres 2020 stattfinden.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. C. NIESSEN, M. REUCHAMPS, « Designing a permanent deliberative citizen assembly: The Ostbelgien Modell in Belgium », *Working Paper Series of the Centre for Deliberative Democracy and Global Governance*, Universität Canberra, Nr. 4, 2019.

<sup>2</sup> Für Beispiele, vgl. F. CLAISSE, C. LAVIOLETTE, M. REUCHAMPS, C. RUYTERS (Hg.), *La participation en action*, Brüssel, Peter Lang, 2013; J. VAN DAMME, V. JACQUET, N. SCHIFFINO, M. REUCHAMPS, « Public consultation and participation in Belgium: Directly engaging citizens beyond the ballot box? », in D. AUBIN, M. BRANS (Hg.), *Policy analysis in Belgium*, Bristol, Polity Press, 2017, S. 215-234.

<sup>3</sup> Es sei darauf hingewiesen, dass die Autoren Mitglieder der Expertengruppe waren, die das Präsidium des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft mit der Ausarbeitung des Modells beauftragt hat. Demnach waren sie an dem Prozess beteiligt, den sie hier beschreiben und ihre Arbeit beruht sowohl auf den Beobachtungen, die die Autoren bei dieser Gelegenheit machen konnten, als auch auf Interviews, die sie mit den politischen Hauptverantwortlichen geführt haben. Genauer gesagt standen die Autoren während des Prozesses mit den Vorsitzenden der sechs Fraktionen des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Kontakt: Jérôme Franssen (CSP), Alfons Velz (ProDG), Charles Servaty (SP), Gregor Freches (PFF), Michael Balter (Vivant) und Freddy Mockel (Ecolo). Nach der Verabschiedung des Dekrets haben sie außerdem drei weitere Interviews mit

## 1. Vorausgegangene Initiativen und Prozesse

Die Geschichte der Bürgerbeteiligung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft ist relativ jung – zumindest was formelle Initiativen betrifft. Durch die kleine Fläche und den lokalen Charakter des Gebiets, sowie durch die Tatsache, dass die große Mehrheit der Politiker neben ihrem politischen Mandat<sup>4</sup> eine andere berufliche Aktivität ausübt, gibt es in der Tat eine Tradition der informellen Konsultation – zwischen den politischen Verantwortlichen auf Gemeinschaftsebene einerseits und der organisierten Zivilgesellschaft, den lokalen Politikern sowie den einfachen Bürgern andererseits.

Man könnte meinen, dass es aufgrund dieses regelmäßigen Austausches nicht notwendig sei, mehr Bürgerbeteiligungsmechanismen einzuführen. Man muss jedoch bedanken, dass die Nähe zwischen verschiedenen Entscheidungsträgern und Gewalten sowohl ein Vorteil als auch ein Nachteil für die Demokratie sein kann. Wenn die Distanz zwischen Regierenden und Regierten verringert wird, handelt es sich um einen Vorteil. Wenn die Nähe zu einem Mangel an Transparenz und einem Verhandlungsrisiko führt, handelt es sich um einen Nachteil. Neben diesem informellen Austausch wurden in den letzten Jahren im Gebiet deutscher Sprache mehrere formelle partizipative Initiativen entwickelt – darunter waren sowohl institutionalisierte als auch nicht-institutionalisierte Prozesse.

### 1.1. Institutionalisierte Prozesse

Der Entwicklung des Modells zur ständigen Bürgerberatung gingen drei institutionalisierte partizipative Prozesse voraus und alle existieren heute noch. Zwei darunter betreffen die Gemeindeebene und einer betrifft die gemeinschaftliche Ebene. Sie sind vergleichbar mit dem, was in den anderen Teilstaaten des Landes existiert.

Zum einen gibt es Volksbefragungen auf kommunaler Ebene, die auf Antrag des Gemeinderates oder einer gewissen Anzahl Bürger der Gemeinde durchgeführt werden

---

dem Ministerpräsidenten, Oliver Paasch (ProDG), dem ehemaligen Parlamentspräsidenten, Alexander Miesen (PFF), und dem Generalsekretär des Parlaments, Stephan Thomas, geführt.

<sup>4</sup> Mit Ausnahme des Parlamentspräsidenten, des Gemeinschaftssenators und der Minister, die Berufspolitiker sind, üben alle Mitglieder des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft neben ihrem Abgeordnetenmandat einen weiteren Beruf aus. Zudem ist das Amt des Bürgermeisters unvereinbar mit einem Abgeordnetenmandat im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft, gemäß des Spezialdekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 30. Mai 2016, das das Gesetz vom 31. Dezember 1983 über die institutionellen Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft sowie das Gesetz vom 6. Juli 1990 zur Regelung der Modalitäten für die Wahl des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft abändert (*Belgisches Staatsblatt*, 6. Juli 2016), in Kraft getreten am 16. Juli 2016. Ein Schöffenamt ist weiterhin mit der Mitgliedschaft im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft vereinbar, aber die Anzahl Abgeordneter, die gleichzeitig Schöffe in ihrer Gemeinde sind, ist im Laufe der letzten Jahre zurückgegangen. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass es in Belgien verboten ist, das Amt des Bürgermeisters oder des Schöffen mit einer exekutiven Funktion auf föderaler oder teilstaatlicher Ebene (Minister oder Staatssekretär) zu kumulieren.

können.<sup>5</sup> Diese Möglichkeit besteht in dieser Form seit 1995<sup>6</sup> und wurde mehrere Male im Gebiet deutscher Sprache wahrgenommen.<sup>7</sup>

Des Weiteren sieht der Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung (KLDD) der Wallonischen Region seit April 2014 vor, dass Gemeinderäte beratende Kommissionen bilden können (Artikel L1122-35).<sup>8</sup> Solche örtlichen Kommissionen gibt es heute in sechs der neun Gemeinden des Gebiets deutscher Sprache.<sup>9</sup> Nachdem die Ausübung der Zuständigkeiten im Bereich lokaler Behörden von der Wallonischen Region an die Deutschsprachige Gemeinschaft übertragen wurde,<sup>10</sup> ist die Maßnahme im Gemeindedekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. April 2018 (Artikel 38) übernommen worden.<sup>11</sup>

---

<sup>5</sup> In den Gemeinden mit weniger als 15 000 Einwohnern bedarf es mindestens 20% der Einwohner, in den Gemeinden mit mehr als 15 000 Einwohnern bedarf es mindestens 3 000 Einwohnern. Vgl. Artikel 78 des Gemeindedekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. April 2018 (*Belgisches Staatsblatt*, 8. Juni 2018).

<sup>6</sup> Zunächst im Rahmen des Gesetzes vom 10. April 1995 zur Ergänzung des neuen Gemeindegesetzes bezüglich kommunaler Volksbefragungen (*Belgisches Staatsblatt*, 21. April 1995); danach im Rahmen der Artikel L1141-1 bis L1141-13 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung (KLDD) der Wallonischen Region vom 22. April 2004 (*Belgisches Staatsblatt*, 12. August 2004); schließlich im Rahmen der Artikel 78 bis 86 des Gemeindedekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. April 2018 (*Belgisches Staatsblatt*, 8. Juni 2018). Des Weiteren waren im Vorhinein Volksbefragungen auf kommunaler Ebene ohne genaue rechtliche Rahmenbedingungen organisiert worden. Vgl. T. GAUDIN, V. JACQUET, J.-B. PILET, M. REUCHAMPS, « Les consultations populaires communales en Wallonie », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, Nr. 2392-2393, 2018, S. 7-17.

<sup>7</sup> Zum Beispiel 1998 in Weywertz (Bütgenbach) zum Bau einer Entsorgungsstelle für Bauschutt, 2004 in Neidingen und Galhausen (Sankt-Vith) zum Bau eines Windparks, 2015 in Eupen zur Regelung des Verkehrs im Stadtzentrum, 2016 in Espeler (Sankt-Vith) zur Öffnung einer Straße, die das Dorf mit dem Großherzogtum Luxemburg verbindet, und 2018 in Recht (Sankt-Vith) zum Bau eines Windparks.

<sup>8</sup> „Der Gemeinderat kann Beiräte einsetzen. Unter ‚Beiräte‘ versteht man ‚jegliche Versammlungen von Personen jedwelchen Alters, die vom Gemeinderat beauftragt wurden, eine Stellungnahme zu einer oder mehreren bestimmten Fragen abzugeben‘. Wen der Gemeinderat die Beiräte einsetzt, regelt er deren Zusammensetzung in Funktion ihrer Aufgaben und bestimmt die Fälle, in denen die Konsultierung dieser Beiräte Pflicht ist. Höchstens zwei Drittel der Mitglieder eines Beirats dürfen demselben Geschlecht angehören (...). [Der Gemeinderat] stellt den Beiräten die zur Ausführung ihrer Aufgaben notwendigen Mittel zur Verfügung“.

<sup>9</sup> Es handelt sich um die Gemeinden Amel, Büllingen, Burg-Reuland, Bütgenbach, Lontzen und Raeren. Die Gemeinde Sankt-Vith löste ihre örtliche Kommission zur ländlichen Entwicklung 2015 mangels Teilnehmer auf.

<sup>10</sup> Dekret der Wallonischen Region vom 27. Mai 2004 über die Ausübung gewisser Zuständigkeiten der Wallonischen Region im Bereich der untergeordneten Behörden durch die Deutschsprachige Gemeinschaft (*Belgisches Staatsblatt*, 16. Juni 2004), abgeändert durch die Dekrete vom 30. April 2009 (*Belgisches Staatsblatt*, 26. Mai 2009) und vom 28. April 2014 (*Belgisches Staatsblatt*, 4. Juni 2014); Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 1. Juni 2004 über die Ausübung gewisser Zuständigkeiten der Wallonischen Region im Bereich der untergeordneten Behörden durch die Deutschsprachige Gemeinschaft (*Belgisches Staatsblatt*, 19. Oktober 2004), abgeändert durch die Dekrete vom 27. April 2009 (*Belgisches Staatsblatt*, 22. Juni 2009) und vom 5. Mai 2014 (*Belgisches Staatsblatt*, 18. Juli 2014). Diesbezüglich, vgl. F. BOUHON, C. NIESSEN, M. REUCHAMPS, « La Communauté germanophone après la sixième réforme de l'État : état des lieux, débats et perspectives », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, Nr. 2266-2267, 2015, S. 40-41 (ebenfalls auf Deutsch veröffentlicht: F. BOUHON, C. NIESSEN, M. REUCHAMPS, « Die Deutschsprachige Gemeinschaft nach der sechsten Staatsreform: Bestandsaufnahme, Debatten und Perspektiven », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, Nr. 2266-2267, 2015, S. 40-41).

<sup>11</sup> „§1 – Der [Gemeinde]Rat kann Beiräte einsetzen, die damit beauftragt sind, eine Stellungnahme zu Angelegenheiten gemeindlichen Interesses abzugeben. Er regelt deren Zusammensetzung und bestimmt die Fälle, in denen die Konsultierung dieser Beiräte Pflicht ist. §2 – Höchstens zwei Drittel der Mitglieder eines Beirats dürfen demselben Geschlecht angehören. Anderenfalls kann der betreffende Beirat keine gültige Stellungnahme abgeben. Der Rat kann auf einen mit Gründen versehenen Antrag des Beirats Abweichungen von der in Absatz 1 vorgesehenen Vorschrift gewähren. Bei Ablehnung verfügt der Beirat ab dem entsprechenden Beschluss über eine Frist von drei Monaten, um die in Absatz 1 gestellte Bedingung zu erfüllen. Anderenfalls kann er ab diesem Datum keine rechtsgültige Stellungnahme mehr abgeben. §3 – Der Rat stellt den Beiräten die zur Ausführung ihrer

Schließlich gibt es seit 2009 einen Ombudsmann bzw. eine Ombudsfrau der Deutschsprachigen Gemeinschaft.<sup>12</sup> Aufgabe dieser Person ist es, sich über die Probleme zu informieren, die Bürger mit der Arbeitsweise und den Amtshandlungen der Behörden haben und diesbezüglich eine Vermittlung zu organisieren.

Neben diesen drei Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten sieht Artikel 39*bis* der Verfassung seit der sechsten Staatsreform vor, dass „Mit Ausnahme der Angelegenheiten mit Bezug auf die Finanzen oder den Haushalt oder der Angelegenheiten, die mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen geregelt werden, (...) über die Angelegenheiten, die ausschließlich den regionalen Organen übertragen sind, in der betreffenden Region eine Volksbefragung abgehalten werden [kann].“<sup>13</sup> Die Modalitäten der Anwendung dieser Bestimmung auf die Deutschsprachige Gemeinschaft sind jedoch zurzeit nicht ganz klar. Angesichts der Tatsache, dass die Wallonische Region der Deutschsprachigen Gemeinschaft die Ausübung mehrerer regionaler Zuständigkeiten übertragen hat und angesichts der Tatsache, dass die verfassungsrechtliche Bestimmung von „Angelegenheiten, die (...) den regionalen Organen übertragen sind“ und nicht von ‚regionalen Organen‘ selbst spricht, könnte man schlussfolgern, dass die Deutschsprachige Gemeinschaft dafür zuständig ist, Volksbefragungen über regionale Angelegenheiten zu organisieren, deren Ausübung sie wahrnimmt.<sup>14</sup> Da die Wallonische Region der Deutschsprachigen Gemeinschaft jedoch die ‚Ausübung‘ der Zuständigkeiten und nicht die Zuständigkeiten selbst übertragen hat, besteht der Zweifel, ob die Deutschsprachige Gemeinschaft für die Organisation der Volksbefragungen die Gesetzgebung der Wallonischen Region anwenden muss oder ob sie diesbezüglich eine eigene Gesetzesgrundlage ausarbeiten kann. Man könnte dafürhalten, dass die Ausarbeitung einer eigenen Rechtsgrundlage sich entweder dadurch rechtfertigt, dass die Übertragung der Ausübung der Zuständigkeiten es auch ermöglicht, die Ausübungsmodalitäten zu bestimmen, oder dass die „parallelen Zuständigkeiten“ (es handelt sich um die instrumentalen Zuständigkeiten, die es einem Teilstaat ermöglichen, seine materiellen Zuständigkeiten auszuüben), bzw. die „impliziten Zuständigkeiten“ (es handelt sich um die Zuständigkeiten in den Bereichen, die einem Teilstaat nicht übertragen wurden, in denen er aber gesetzgebend tätig werden muss, um die ihm übertragenen Zuständigkeiten ausüben zu können) dies tun. Die von der wallonischen Gesetzgebung aufgestellten Bedingungen in Bezug auf die regionalen Volksbefragungen sind auf dem Gebiet der deutschen Sprache jedenfalls nicht umsetzbar und würden im Falle einer Anwendung einen Teil der Ausübung der Zuständigkeit für die Deutschsprachige Gemeinschaft

---

Aufgaben notwendigen Mittel zur Verfügung. Das [Gemeinde]Kollegium legt dem Rat im letzten Jahr seiner Amtsperiode einen Bericht über die Anwendung des vorliegenden Artikels vor“.

<sup>12</sup> Dekret vom 26. Mai 2009 zur Schaffung des Amtes eines Ombudsmanns für die Deutschsprachige Gemeinschaft, *Belgisches Staatsblatt*, 7. Oktober 2009.

<sup>13</sup> Verfassungsänderung vom 6. Januar 2014 (Einfügen eines Artikels 39*bis* in die Verfassung), *Belgisches Staatsblatt*, 31. Januar 2014. Vgl. T. GAUDIN, V. JACQUET, J.-B. PILET, M. REUCHAMPS, « Consultation populaire et référendum en Belgique », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, Nr. 2390-2391, 2018, S. 29-39.

<sup>14</sup> Dies ist zudem die Interpretation, die aus den parlamentarischen Arbeiten zur Ausarbeitung des Artikels 39*bis* der Verfassung hervorgeht (vgl. Abgeordnetenkammer, *Projet d'insertion d'un article 39bis dans la Constitution [Projekt zur Einführung eines Artikels 39bis in die Verfassung]*, Nr. 2966/1, 24. Juli 2013, S. 5).

*de facto* unmöglich machen.<sup>15</sup> Bis heute gibt es jedoch kein klares juristisches Gutachten hierzu (weder in der Rechtsprechung noch in der Rechtslehre).

Schließlich sei noch erwähnt, dass die Regierung und das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft neben den bereits erwähnten Bürgerbeteiligungsprozessen in verschiedensten Fällen die Möglichkeit haben, während der Ausarbeitung eines Dekrets Vertreter der Zivilgesellschaft zu konsultieren.<sup>16</sup>

## 1.2. Nicht-institutionalisierte Prozesse

Was die nicht-institutionalisierten Prozesse betrifft, so wurden in den letzten Jahren zwei Initiativen entwickelt.

Einerseits organisiert die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft seit 2008 Befragungen zu der Ausarbeitung und Umsetzung des „Regionalen Entwicklungskonzeptes“ (REK).<sup>17</sup> Dabei werden sowohl die organisierte Zivilgesellschaft als auch Bürger auf freiwilliger Basis im Rahmen von Versammlungen und Bürgerforen befragt.

Andererseits wurde im September und Oktober 2017 eine erste Erfahrung mit einer deliberativen Bürgerversammlung gemacht. Es handelte sich dabei um 20 per Los ausgewählte Bürger, die über politische Maßnahmen debattierten, die im Bereich der Kinderbetreuung getroffen werden sollten.<sup>18</sup> Diese Erfahrung war einer der Ausgangspunkte für die Ausarbeitung des Modells zum permanenten Bürgerdialog (vgl. *infra*).

## **2. Ausarbeitung des Modells**

Der permanente Bürgerdialog wurde also in einem politischen Umfeld entwickelt, in dem es noch nicht viele formelle partizipative Initiativen gab. Um zu verstehen, wie die Einsetzung eines so weitgehenden Prozesses trotzdem möglich war, erklärt dieses Kapitel den Ursprung der Initiative und verfolgt die verschiedenen Schritte des Entscheidungsprozesses. Schließlich

---

<sup>15</sup> Um eine regionale Volksbefragung organisieren zu können, muss nach den Regeln der Wallonischen Region entweder die Mehrheit der Mitglieder des wallonischen Parlaments dies unterstützen oder eine Anfrage von mindestens 60 000 Einwohnern ausgehen, die mindestens 16 Jahre alt sind und mindestens 2% der Bevölkerung in der Mehrheit der Wahlkreise ausmachen (Artikel 2 des Spezialdekrets der Wallonischen Region vom 19. Juli 2018 zur Einsetzung der Volksbefragung, *Belgisches Staatsblatt*, 28. September 2018). Im Gebiet deutscher Sprache belief sich die Einwohnerzahl der mindestens 16-Jährigen am 1. Januar 2019 jedoch nur auf 64 405 Personen (Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, « Statistikportal der Deutschsprachigen Gemeinschaft », [www.ostbelgienstatistik.be](http://www.ostbelgienstatistik.be)).

<sup>16</sup> Bei den potentiell konsultierten Organen handelt es sich um den Rat der deutschsprachigen Jugend, den Medienrat, den Sportrat, den Wirtschafts- und Sozialrat, den Krankenhausbeirat, den Beirat des Zentrums für Förderpädagogik, den Beirat für Gesundheitsförderung, den Beirat für Familien- und Generationsfragen, den Beirat für öffentliche Bibliotheken, den Rat für Entwicklungszusammenarbeit, Solidarität und Integration, und um den Beirat für Wohn-, Pflege- und Begleitstrukturen. Vgl. Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 7. November 2016 zur Harmonisierung der gesetzlichen Grundlagen der beratenden Gremien in Bezug auf deren Beziehungen zum Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft (*Belgisches Staatsblatt*, 9. Dezember 2016).

<sup>17</sup> Es handelt sich um Berichte, die die Gesamtheit der Visionen und Maßnahmen beinhalten, die die Regierung kurz- und mittelfristig für die Entwicklung der Gemeinschaft umsetzen möchte (vgl. Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, « Ostbelgien leben 2025 », [www.ostbelgienlive.be](http://www.ostbelgienlive.be)).

<sup>18</sup> Vgl. K. SCHLUPP, « Bürgerdialog schreitet nach Neuauflage », *Grenz-Echo*, 30. Oktober 2017, S. 8; M. BRÜCK, « Erster Bürgerdialog in Ostbelgien zur Kinderbetreuung », *Belgischer Rundfunk*, 15. Oktober 2017, <https://brf.be>.

werden die Akteure und Faktoren identifiziert, die für die Ausarbeitung und die Umsetzung des Modells entscheidend waren.

### 2.1. Entstehung der Initiative

Eine der ersten Begegnungen eines deutschsprachigen Politikers mit einem deliberativen Bürgerbeteiligungsprozess geht auf den November 2011 zurück als Ferdel Schröder (PFF) – damals Präsident des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft – dem G1000 beiwohnte. Es handelte sich um einen Bürgergipfel mit per Los ausgewählten Teilnehmern, die über wichtige politische Fragen zur Zukunft Belgiens diskutierten.<sup>19</sup> Da er die Initiative und deren Ablauf sehr interessant fand, verfolgte F. Schröder die Absicht, ein ähnliches Modell in der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu entwickeln. Aufgrund seines Todes im Januar 2013 wurde diese Idee jedoch nicht weiter verfolgt.

Eine weitere Erfahrung fand im Mai 2016 im Rahmen einer Studienreise des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft statt, die vom damaligen Parlamentspräsidenten und früheren Ministerpräsidenten, Karl-Heinz Lambertz (SP), organisiert wurde. Dabei ging es unter anderem um Vorzeigebispiele und -Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung. Wenngleich Studienreisen regelmäßig vom Parlament durchgeführt werden, fand diese jedoch vor einem besonderen Hintergrund statt, da sie unter anderem dadurch motiviert wurde, dass eine gewisse Politikverdrossenheit sich nicht nur im Rest der Welt bemerkbar machte, sondern auch in einem so kleinen Teilstaat wie die Deutschsprachige Gemeinschaft.<sup>20</sup>

Von den während der Reise kennengelernten Bürgerbeteiligungsmodellen in Herrenberg (Deutschland), Bregenz (Österreich) und Freiburg (Schweiz) inspiriert, beschloss das erweiterte Präsidium des Parlaments<sup>21</sup> – mittlerweile unter dem Vorsitz von Alexander Miesen (PFF)<sup>22</sup> – Kontakt zur König-Baudouin-Stiftung (KBS) aufzunehmen, damit diese das Parlament dabei unterstützte, einen eigenen Bürgerbeteiligungsprozess zu initiieren. Damit die Arbeit auf Deutsch stattfinden kann, empfahl die KBS den Gemeinschaftsvertretern, sich an Natasha

---

<sup>19</sup> M. REUCHAMPS, D. CALUWAERTS, J. DODEIGNE, V. JACQUET, J. MOSKOVIC, S. DEVILLERS, « Le G1000 : une expérience citoyenne de démocratie délibérative », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, Nr. 2344-2345, 2017, S. 32.

<sup>20</sup> Die traditionell niedrige Wahlbeteiligung erreichte bei den Wahlen vom 25. Mai 2014 ihren historischen Tiefpunkt: bei den Wahlen für das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft und das Parlament der Wallonischen Region lag der Anteil Nichtwähler bei 13,6%, bei den Wahlen für die Abgeordnetenkammer und das Europäische Parlament lag der Anteil Nichtwähler bei 13,7%. Zudem ist der Anteil weißer und ungültiger Stimmzettel insgesamt stark angestiegen (und das obwohl auf dem Gebiet deutscher Sprache elektronisch gewählt wird, was verschiedene Ungültigkeitsgründe verhindert): sie betrugen 11,0% bei den Wahlen für das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft und das Europäische Parlament, 15,0% bei der Wahl für das Parlament der Wallonischen Region und 15,5% bei der Wahl für die Abgeordnetenkammer (vgl. P. BLAISE, V. DEMERTZIS, J. FANIEL, C. ISTASSE, J. PITSEYS, « Les résultats des élections régionales et communautaires du 25 mai 2014 », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, Nr. 2223-2224, 2014, S. 74-75). Neben dieser schwachen Wahlbeteiligung macht sich auch eine steigende Politikverdrossenheit im Alltagsdiskurs bemerkbar. Diese spiegelt sich beispielsweise im Blog « Ostbelgien Direkt » (<https://ostbelgiendirekt.be>) wieder. Dieser Blog wurde am 27. August 2012 durch den ehemaligen Chefredakteur des *Grenz-Echos*, Gerard Cremer, eingerichtet. Er veröffentlicht regelmäßig tendenziöse Informationen und erfreut sich großer Beliebtheit, da er es Nutzern ermöglicht, Beiträge anonym zu kommentieren.

<sup>21</sup> Das erweiterte Präsidium setzt sich aus dem Präsidenten, den Vize-Präsidenten, den Sekretären, den Fraktionsvorsitzenden, den Ausschussvorsitzenden und dem Greffier des Parlaments zusammen.

<sup>22</sup> A. Miesen löste K.-H. Lambertz am 19. September 2016 als Vorsitzender des Parlaments ab.



Walker zu wenden – eine Beraterin und Moderatorin für Bürgerbeteiligungsprozesse mit Sitz in Heidelberg in Deutschland.

Mithilfe von N. Walker und dem Rat für Erwachsenenbildung (RFE)<sup>23</sup> organisierte das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft im September und im Oktober 2017 einen ersten „Bürgerdialog“. In Absprache mit der Regierung beschloss das erweiterte Präsidium des Parlamentes, dass es um die im Bereich der Kinderbetreuung zu ergreifenden politischen Maßnahmen gehen sollte. Daraufhin wurden 20 Bürger per Los ausgewählt, um sich während zwei Tagen (am 16. und 30. September) über das Thema zu informieren und zu beraten. Die Resultate wurden am Vormittag des 14. Oktober im Rahmen einer gemeinsamen Sitzung der Teilnehmer, der Abgeordneten und des zuständigen Ministers diskutiert. Ein Jahr später (am 20. Oktober 2018) wurde eine zweite gemeinsame Sitzung einberufen, um über die Umsetzung der Empfehlungen zu informieren. Wenngleich es eingehende Schwierigkeiten bei der Rekrutierung der Teilnehmer<sup>24</sup> und der Übereinkunft mit existierenden Regierungsplänen<sup>25</sup> gab, wurde die Erfahrung sowohl von den Teilnehmern, als auch von den politischen Mandataren und den wissenschaftlichen Begleitpersonen<sup>26</sup> positiv bewertet.

## 2.2. Ablauf des Entscheidungsprozesses

Nach dieser ersten Erfahrung mit einem „Bürgerdialog“ fand im Januar 2018 in der Plenarsitzung des Parlaments eine Diskussion zwischen allen politischen Fraktionen dazu statt. Auf Basis dieses Austausches schlussfolgerte der Vorsitzende, dass weitere Überlegungen zur Bürgerbeteiligung geführt werden sollten.<sup>27</sup> Genauer gesagt sollte man nach einer Möglichkeit suchen, einen permanenteren Bürgerbeteiligungsprozess einzuführen.

Nachdem Oliver Paasch (ProDG), Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft, das Buch *Gegen Wahlen* von David Van Reybrouck<sup>28</sup> gelesen hatte, traf er den

---

<sup>23</sup> Der RFE ist ein Dachverband für zwölf durch die Deutschsprachige Gemeinschaft anerkannte Weiterbildungsorganisationen: Alteo, Aves Ostkantone, Die Eiche, Frauenliga, Kulturelle Aktion und Präsenz (KAP), Landfrauenverband, Ländliche Gilden, Die Lupe, Miteinander Teilen, Natagora, Volkshochschule Bildungsinstitut (VHS) und zeitKreis. Er vertritt die Interessen seiner Mitglieder, fördert deren Zusammenarbeit und wird durch die Regierung und das Parlament im Bereich Erwachsenenbildung konsultiert (vgl. Erlass der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 17. Dezember 2009 zur Schaffung eines Rates für Erwachsenenbildung, *Belgisches Staatsblatt*, 28. April 2010). Bei der Organisation des ersten „Bürgerdialogs“ hatte der RFE die Aufgabe, Experten im Bereich der Kinderbetreuung auszumachen und vorzuschlagen, damit die Teilnehmer diese anhören konnten.

<sup>24</sup> Die Rekrutierung wurde durch ein deutsches Forschungsinstitut auf Basis des Telefonbuchs durchgeführt, was zu einer niedrigen Antwortrate führte.

<sup>25</sup> Nach dem ersten Beratungswochenende veröffentlichte die Regierung einen bereits bestehenden Plan mit politischen Maßnahmen im Bereich der Kinderbetreuung, was durch einige Teilnehmer schlecht aufgenommen wurde und im Laufe der Beratungen gelöst werden musste.

<sup>26</sup> Vgl. C. NIESSEN, « Beobachtungsbericht zum ersten Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft », Université catholique de Louvain (UCLouvain), Institut de science politique Louvain-Europe (ISPOLE), 2017; A. KERN, H. WERNER, « Der Bürgerdialog im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft (September/Oktober 2017). Bericht für das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft », Katholieke Universiteit Leuven (KULeuven), Centrum voor Politicologie, 2018.

<sup>27</sup> Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Ausführlicher Bericht zur Plenarversammlung*, Nr. 48, 29. Januar 2018, S. 29.

<sup>28</sup> Vgl. D. VAN REYBROUCK, *Gegen Wahlen: Warum Abstimmen nicht demokratisch ist*, Göttingen, Wallstein, 2016.

Autor im Dezember 2017 in Berlin. In seinem Buch plädiert D. Van Reybrouck für die systematische Einführung des Losprinzips in politischen Institutionen, um das Funktionieren der repräsentativen Demokratie wiederzubeleben. Aus dem Austausch ging eine mögliche Zusammenarbeit zwischen der Deutschsprachigen Gemeinschaft und den Verantwortlichen des G1000 hervor, der weiterhin als Beratungsplattform für demokratische Innovationen existierte und von D. Van Reybrouck mitgegründet wurde. Darüber informierte O. Paasch dann Parlamentspräsident A. Miesen.

Zwei Treffen haben dann im März und April 2018 zwischen den beiden politischen Hauptverantwortlichen der Deutschsprachigen Gemeinschaft (O. Paasch und A. Miesen) und den Verantwortlichen des G1000 stattgefunden – dazu gehörten Benoît Derenne (Leiter der Fondation pour les générations futures [Stiftung für zukünftige Generationen] - FGF)<sup>29</sup>, Yves Dejaeghere (Universität Antwerpen [Universität Antwerpen] und FGF), Cato Léonard (Glassroots)<sup>30</sup>, Christoph Niessen (Université de Namur [Universität Namur] - UNamur und Université catholique de Louvain [Katholische Universität Neu-Löwen] - UCLouvain), Min Reuchamps (UCLouvain) und D. Van Reybrouck (Historiker und Autor). Nach diesen beiden Treffen und nachdem A. Miesen das Einverständnis des erweiterten Präsidiums erhalten hatte, wurde beschlossen, dass der G1000 eine Gruppe von regionalen, nationalen und internationalen Experten zusammenstellt, um auf der Grundlage der Wünsche und Bedenken der Fraktionen des Parlamentes einen Vorschlag für ein permanentes deliberatives Bürgerbeteiligungsmodell in der Deutschsprachigen Gemeinschaft auszuarbeiten. Zudem wurde vereinbart, dass das Verfolgen des Prozesses nunmehr dem erweiterten Präsidium des Parlamentes obliegt. Letzteres bestand sowohl aus Vertretern der Mehrheit (ProDG, SP, PFF) als auch aus der Opposition (CSP, Vivant, Ecolo).

Der G1000 stellte daraufhin eine Gruppe aus 14 Experten zusammen, zu denen neben den sechs G1000-Mitgliedern folgende Personen gehörten: Luca Belgiorno-Nettis (Gründer der newDemocracy Foundation), Carsten Berg (Mitgründer, mit Michael Efler, der Europäischen Bürgerinitiative – EBI, ein Mechanismus, der seit seiner Einführung im Vertrag von Lissabon am 1. April 2012 besteht), Claudia Chwalisz (Autorin und Expertin für demokratische Innovationen bei der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung - OWZE), David Farrell (Professor am University College Dublin und wissenschaftlicher Begleiter der Irish Citizen Convention), Marcin Gerwin (Verantwortlicher der Bürgerversammlungen in Danzig und Lublin), Brett Hennig (Autor und Gründer der Sortition Foundation), Graham Smith (Professor an der University of Westminster und wissenschaftlicher Berater für zahlreiche Bürgerbeteiligungsprozesse), Katrin Stangherlin (Juristin aus der Deutschsprachigen Gemeinschaft und Spezialistin für diesen Teilstaat).

Parallel dazu hat die G1000-Gruppe Konsultationen mit den sechs Fraktionsvorsitzenden des Parlamentes der Deutschsprachigen Gemeinschaft geführt. Aus diesen Konsultationen, die

---

<sup>29</sup> Wie aus ihrer Internetseite hervorgeht, wurde die Stiftung für zukünftige Generationen 1998 gegründet und „widmet sich ausschließlich einem Wandel unserer Gesellschaft in Richtung Nachhaltigkeit, eine der größten Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Als pluralistische, unabhängige und gemeinnützige Stiftung ist sie in den drei Regionen des Landes aktiv“ [„est dédiée exclusivement à la transition de notre société vers un mode de développement soutenable, l'un des plus grands défis du XXI<sup>e</sup> siècle. Fondation d'utilité publique, elle est pluraliste, indépendante et active dans les trois régions du pays“] ([www.foundationfuturegenerations.org](http://www.foundationfuturegenerations.org)).

<sup>30</sup> Bei Glassroots handelt es sich um ein Unternehmen, das Diskussionen und Neustrukturierungen im privaten und öffentlichen Sektor begleitet. Vgl. ihre Webseite: <https://glassroots.com>.

im Juni 2018 stattgefunden haben, ging hervor, dass alle Parteien mit der Idee einverstanden waren, einen Bürgerbeteiligungsmechanismus zu entwickeln, der permanenter ist. Neben diesem allgemeinen Engagement wurden viele Bedenken ausgedrückt – sei es zur praktischen Umsetzung des Losprinzips, zum Initiativrecht und der Wahl der zu behandelnden Themen, zur Begleitung und Dauer des Prozesses, zum Zugang zu Informationen und Expertise, zur Artikulierung des Modells mit der lokalen politischen Ebene, zum Umgang mit der Presse, zur möglichen Verbindung verschiedener Instanzen, zur Aufwandsentschädigung der Teilnehmer und zur konkreten politischen Umsetzung der ausgesprochenen Empfehlungen.

Auf dieser Grundlage haben vom 5. bis 7. Juli 2018 die Arbeiten der Expertengruppe in Eupen stattgefunden. Sie begannen mit einer Präsentation über die Geschichte, Institutionen und Gesellschaft der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Danach gab es eine Versammlung zwischen Vertretern der sechs Fraktionen und den 14 Experten. Daraufhin arbeitete die Expertengruppe während drei Tagen an der Entwicklung eines Modells, das den Erwartungen der politischen Parteien weitestgehend entsprechen sollte und sich auf ihre eigenen Erfahrungen im Bereich der deliberativen Demokratie stützte.

Die Auswahl der Instanzen, deren Funktion und Funktionsweise wurden lange diskutiert. Sollte man ein Modell mit einer oder mit mehreren Versammlungen entwerfen? Wie sollten die Versammlungen zusammengesetzt sein? Wer entscheidet, welche Themen besprochen werden? Wer bestimmt den Inhalt der Empfehlungen? Wie wird das Modell mit den bestehenden Institutionen verbunden? Nach der Klärung dieser Fragen wurden dann spezifischere Elemente besprochen: die praktischen Modalitäten der Auslösung, die Begleitung des Prozesses, die Umsetzung der Ergebnisse, die Bewertung und die Anpassung des Projektes, der Umgang mit den Medien, die zeitliche Organisation des Prozesses und das nötige Budget für seine Einsetzung.

Auf Basis eines Konsenses zwischen den Experten verfasste der G1000-Gruppe einen Bericht, der das gesamte vorgeschlagene Modell synthetisierte. Dieser Bericht wurde dem erweiterten Präsidium des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft am 8. Oktober 2018 übergeben.<sup>31</sup> Im November fand eine Frage-und-Antwort-Sitzung zwischen dem erweiterten Präsidium und der G1000-Gruppe statt.

Daraufhin wurde im erweiterten Präsidium die Frage gestellt, ob alle politischen Parteien dem durch die Expertengruppe vorgelegten Vorschlag grundsätzlich zustimmten und ob sie bereit waren, zur Ausarbeitung eines Dekrets auf dieser Basis beizutragen – wohlwissend, dass delikate Punkte noch angepasst werden könnten. Die ProDG, SP, PFF, Vivant und Ecolo Fraktionen erteilten ihre Zustimmung. Die CSP Fraktion, die größte Oppositionspartei (die damals seit 1974 stets die meisten Stimmen bei den Wahlen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft einholte), bat hingegen mehrmals um weitere Bedenkzeit. Schlussendlich entschied sie, sich zu enthalten, da die Institutionalisierung des Modells ihrer Meinung nach zu weit ginge. Wenngleich die CSP mit der Idee der Permanenz einverstanden war, erklärte sie, punktuelle Prozesse vorzuziehen. Hierzu sei angemerkt, dass diese Episode im Januar 2019 stattfand und dass die Kampagne zu den Wahlen vom 26. Mai (für das föderale, gemeinschaftliche, regionale und europäische Parlament) mit großen Schritten näher rückte.

---

<sup>31</sup> G1000, « Vorschlag eines Modells zur permanenten Bürgerbeteiligung in der Politikgestaltung der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens. Bericht der internationalen Expertengruppe für das Präsidium des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft », 8. Oktober 2018.

Dementsprechend machte sich eine gewisse politische Nervosität bei allen Parteien breit, da keine von ihnen wollte, dass das auszuarbeitende Modell von einer anderen Partei zu Wahlzwecken ge- beziehungsweise missbraucht wird.

In der Zwischenzeit hatte Parlamentspräsident A. Miesen die Parlamentsverwaltung unter der Leitung von Generalsekretär Stephan Thomas damit beauftragt, eine erste Version des Dekrets zu verfassen. Dazu basierte sie sich vor allem auf den Expertenbericht, konsultierte aber ebenfalls Arbeiten des Wallonischen<sup>32</sup> und des Flämischen Parlaments<sup>33</sup>, sowie Stellungnahmen des Staatsrats in Bezug auf Bürgerbeteiligung.<sup>34</sup>

Im Februar 2019 wurde der Text im erweiterten Präsidium des Parlamentes dreimal debattiert und abgeändert. Die Hauptdiskussionspunkte waren die Ausschlusskriterien für die Auslosung (bestimmen, welche Bürger ausgelost werden können und welche Unvereinbarkeiten bestehen sollten), die Organisation und Stratifikation der Auslosung (bestimmen, welche Kriterien berücksichtigt werden – wie das Alter, Geschlecht usw.), das Mindestalter um ausgelost zu werden (16 oder 18 Jahre), der Zugang zu einer Datenbank im Hinblick auf die Auslosung (entweder das Nationalregister oder das Gemeinderegister), die eventuelle Bezeichnung eines Vorsitzenden (um die Arbeiten zu organisieren), die Beschlussfähigkeit (die Mindestanzahl Teilnehmer, die anwesend und einverstanden sein müssen, damit eine Entscheidung getroffen werden kann), die Aufwandsentschädigung der Teilnehmer (der zu entrichtende Betrag), das Vorschlagen von Themen, die vom Bürgerrat erörtert werden sollen (wer das Recht hat, Themen vorzuschlagen) und die Umsetzung der abgegebenen Empfehlungen (festlegen, welche die Pflichten der Minister und Abgeordneten hierzu sind).

Nach diesen drei Versammlungen wurde eine finale Version des Textes verfasst. Sie wurde von Vertretern der Mehrheitsparteien (ProDG, SP und PFF) und von Ecolo<sup>35</sup> als Dekretvorschlag hinterlegt. Die Abgeordneten der Vivant-Fraktion beteiligten sich nicht an der Hinterlegung, da der Dekretvorschlag ihrer Meinung nach nicht weit genug ging – vor allem, was die Verpflichtungen zur Umsetzung von Empfehlungen betraf. Die Abgeordneten der CSP behielten ihre Enthaltung bei, da sie weiterhin der Meinung waren, dass die Institutionalisierung des Modells zu weit ginge.

Am 25. Februar 2019 fand die Plenarsitzung statt, auf der die Diskussion und Abstimmung über den Dekretvorschlag „zur Einführung eines permanenten Bürgerdialogs in der Deutschsprachigen Gemeinschaft“ auf der Tagesordnung stand. Vor der Sitzung fand im

---

<sup>32</sup> Insbesondere: Wallonisches Parlament, *Proposition de décret spécial instituant la consultation populaire* [Spezialdekretvorschlag zur Einführung der Volksbefragung], Nr. 559/1 bis 559/35, 20. Juli 2016 - 18. Juli 2018.

<sup>33</sup> Insbesondere: Flämisches Parlament, *Conceptnota voor nieuwe regelgeving betreffende burgerparticipatie* [Konzeptnote für neue Reglementierung im Bereich Bürgerbeteiligung], Nr. 784/1 bis 784/4, 19. Mai 2016 - 9. Februar 2018; Flämisches Parlament, *Voorstel van decreet betreffende de invoering van een procedure voor het geven van toegang aan burgers tot de parlementaire besluitvorming via een adviserend deliberatief proces* [Dekretvorschlag zur Einführung einer Prozedur, um Bürgern im Rahmen eines deliberativen Konsultationsprozesses Zugang zu parlamentarischen Entscheidungen zu ermöglichen], Nr. 917/1 bis 917/4, 11. Oktober 2016 - 9. Februar 2018.

<sup>34</sup> Insbesondere: Staatsrat, *Avis sur la proposition de décret spécial de la Région wallonne instituant la consultation populaire* [Gutachten zum Spezialdekretvorschlag der Wallonischen Region zur Einführung der Volksbefragung], Nr. 59.889/2/V, 14. September 2016.

<sup>35</sup> Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Dekretvorschlag zur Einführung eines permanenten Bürgerdialogs in der Deutschsprachigen Gemeinschaft*, Nr. 284/1, 18. Februar 2019.

Nachmittag eine Pressekonferenz für die regionalen und nationalen Medien statt, bei der Vertreter der verschiedenen Fraktionen und des G1000 anwesend waren. Bei dieser Pressekonferenz verteidigten ProDG, SP, PFF und Ecolo den Dekretvorschlag und erhielten – zu ihrer Überraschung – ebenfalls die Unterstützung der CSP- und Vivant-Vertreter. Letztere erklärten das Projekt trotz einiger Zweifel zu unterstützen, weil es sich doch um einen wichtigen Beitrag zur Bürgerbeteiligung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft handle.

Diese Ansichten spiegelten sich auch in der Diskussion der Plenarsitzung wider, während der kein Abänderungsantrag eingereicht wurde.<sup>36</sup> Vivant bemängelte dennoch weiterhin, dass die Verpflichtungen zur Umsetzung der Empfehlungen nicht weit genug gingen und stimmte bei der Abstimmung der Artikel gegen einige, beziehungsweise enthielt sich.<sup>37</sup> Bei der Abstimmung über die Gesamtheit des Dekrets stimmten allen anwesenden Abgeordneten dafür.

Das Dekret wurde am Tag selbst von der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft sanktioniert (und datiert daher vom 25. Februar 2019) und wurde am 12. April 2019 im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht.<sup>38</sup> Im letzten Artikel des Dekrets wurde dabei präzisiert, dass es am Tag seiner Verabschiedung in Kraft tritt.

### 2.3. Die Akteure und die entscheidenden Faktoren

Mit der Verabschiedung des Dekrets vom 25. Februar 2019 hat die Deutschsprachige Gemeinschaft ein Model der deliberativen Bürgerbeteiligung eingeführt, das durch seinen permanenten Charakter und seine quasi-institutionelle Verbindung zu einer gesetzgebenden Versammlung bis dato einzigartig ist. Da die Einführung eines solchen Beteiligungsprozesses beachtlichen Widerstand seitens politischer, zivilgesellschaftlicher und wirtschaftlicher Akteure hervorrufen kann,<sup>39</sup> besteht die Frage, wie die Annahme (noch dazu einstimmig) eines solch weitgehenden Prozesses in der Deutschsprachigen Gemeinschaft möglich war. Auf Basis der Analyse des vorher beschriebenen Entscheidungsprozesses und des sozio-politischen Kontext, in dem er stattgefunden hat, können zwölf Faktoren verschiedener Art festgehalten werden, die für die Einführung des Modells entscheidend waren.

Die beiden ersten Faktoren sind dabei kontextueller Art. Der erste Faktor betrifft die Tatsache, dass die große Mehrheit der politischen Mandatare in der Deutschsprachigen Gemeinschaft neben ihrem Amt noch eine weitere berufliche Aktivität ausüben und durch den kleinen gesellschaftlichen Raum in engem Kontakt zur Bevölkerung stehen (vgl. *supra*). Man kann davon ausgehen, dass sie daher offener für eine intensivere Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozess waren. Der zweite Faktor betrifft die Tragweite der gesetzgebenden Autonomie, über welche die Deutschsprachige Gemeinschaft als Teilstaat verfügt. Dies ermöglicht es dem eingeführten partizipativen Prozess, sich selbst mit einer großen Anzahl

---

<sup>36</sup> Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Ausführlicher Bericht zur Plenarversammlung*, Nr. 62, 25. Februar 2019.

<sup>37</sup> Die beiden Abgeordneten von Vivant enthielten sich bei der Abstimmung der Artikel 3, 4, 10, 12, 14 und 15, und stimmten gegen die Artikel 7 und 9.

<sup>38</sup> Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 25. Februar 2019 zur Einführung eines permanenten Bürgerdialogs in der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Belgisches Staatsblatt*, 12. April 2019.

<sup>39</sup> Vgl. C. NIESSEN, « When citizen deliberation enters real politics: How politicians and stakeholders envision the place of a deliberative mini-public in political decision-making », *Policy Sciences*, Band 52, Nr. 3, 2019, S. 481-503; V. JACQUET, N. SCHIFFINO, M. REUCHAMPS, D. LATINIS, « Union sacrée ou union forcée ? Les parlementaires belges face à l'impératif délibératif », *Participations*, Band 3, Nr. 13, 2015, S. 171-203.

Zuständigkeiten zu befassen, in denen die Gemeinschaft weitgehende politische Gestaltungsmöglichkeiten hat.

Anschließend können drei Faktoren ausgemacht werden, die den Prozess ausgelöst haben. *Erstens*, die Empfindung der deutschsprachigen Entscheidungsträger, dass es eine gewisse Demokratiemüdigkeit und wachsendes Misstrauen gegen die Politik in der Bevölkerung gab. Dies hat sie dazu bewegt, sich mehr für Bürgerbeteiligung zu interessieren. *Zweitens*, der positive Ablauf der ersten Erfahrung der Deutschsprachigen Gemeinschaft mit einer per Los zusammengesetzten Bürgerversammlung. Dies veranlasste die Entscheidungsträger dazu, sich auf die Suche nach einer permanenteren Form der Bürgerbeteiligung zu begeben. *Drittens*, der Kontakt, der zwischen den Entscheidungsträgern der Deutschsprachigen Gemeinschaft und den Verantwortlichen des G1000 hergestellt wurde. Dieser hat es ermöglicht, eine gemeinsame Dynamik in Gang zu bringen, die nach einem ehrgeizigen Modell strebte.

Des Weiteren sind zwei Faktoren zu nennen, die man als Opportunitätsstrukturen bezeichnen kann, da sie einen Kontext geschaffen haben, der die politische Unterstützung favorisiert hat. Einerseits handelte es sich um die Möglichkeit für die Deutschsprachige Gemeinschaft, die erste Region weltweit zu sein, die ein Modell zur permanenten deliberativen Bürgerbeteiligung einführt und so eine Referenz in diesem Bereich zu werden. Andererseits hat die Vorwahlperiode einen gewissen Druck auf die politischen Verantwortlichen ausgeübt. Dieser machte die Verhandlungen zwar teilweise schwierig, gab den Parteien aber auch die Möglichkeit das Projekt wahltechnisch zu verkaufen, da jeder seinen Beitrag kundtun konnte.

Als Ergänzung dieser Opportunitätsfaktoren gab es drei weitere Faktoren, die als Oppositionsverhinderung gewirkt haben. Erstens, hat die Tatsache, dass alle im Parlament vertretenen Parteien in die Arbeit im erweiterten Präsidium miteinbezogen wurden, verhindert, dass sich eine ‚Mehrheit gegen Opposition‘-Dynamik entwickelte. Zweitens, hat die Zusammenarbeit mit dem G1000, diese Konsenssuche weiter verstärkt. Drittens, hat die zeitliche Nähe zum Mehrwahltag vom 26. Mai 2019 die Möglichkeiten beachtlich eingeschränkt, ein Projekt abzulehnen, das so konsensuell ausgearbeitet wurde und eine größere Bürgerbeteiligung zum Ziel hatte.

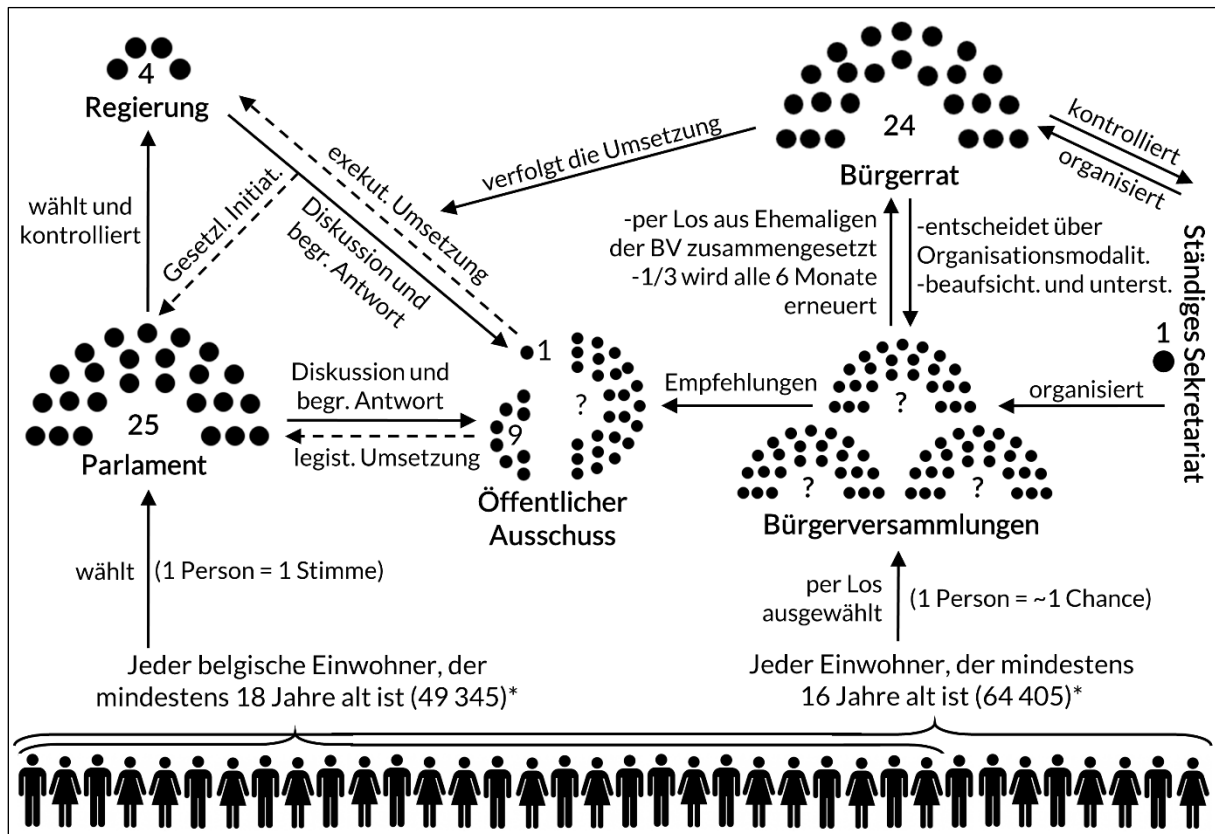
Schließlich sind zwei Faktoren zu unterstreichen, die die Bereitschaft und das Engagement der politischen Akteure betreffen. Es handelt sich zum einen um die Tatsache, dass die Initiative und Unterstützung für dieses Projekt von den politischen Hauptverantwortlichen der Deutschsprachigen Gemeinschaft ausging, d.h. von den beiden aufeinanderfolgenden Parlamentspräsidenten, dem Ministerpräsidenten und den Vorsitzenden der sechs Fraktionen. Zum anderen geht es um die Unterstützung, die während des gesamten Ausarbeitungsprozesses von Seiten des G1000 gekommen ist.

Wenngleich diese zwölf Faktoren auf den ersten Blick zahlreich erscheinen, halten wir dafür, dass sie alle entscheidend für die Einführung des Modells gewesen sind. Dabei ist die Abwesenheit eines Faktors ebenfalls zu bemerken, nämlich die nicht stattgefundene Anfrage oder Beteiligung seitens der Bevölkerung. Paradoxerweise handelt es sich in der Tat um ein Bürgerbeteiligungsmodell, dass ohne Bürgerbeteiligung ausgearbeitet wurde. Die Initiative, Ausarbeitung und Einsetzung wurden allesamt von Politikern oder Experten bestimmt. Das heißt nicht automatisch, dass die Initiative keine Unterstützung in der Bevölkerung hat, aber dass die Unterstützung noch zu gewinnen ist.

### 3. Strukturen und Funktionsweise

Der permanente Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft besteht aus drei Hauptorganen: dem Bürgerrat, den Bürgerversammlungen und dem ständigen Sekretariat. Für die Zusammensetzung des ersten Bürgerrates sind besondere Bestimmungen vorgesehen worden. Um das Verständnis der Funktionsweise zu vereinfachen, fasst das untenstehende Schema das Ganze synthetisch zusammen.

**Schema 1. Funktionsweise des permanenten Bürgerdialogs  
in der Deutschsprachigen Gemeinschaft**



Legende:

Verpflichtend: —————>

Nicht verpflichtend: - - - - ->

\*Anzahl Einwohner der neun Gemeinden des Gebiets deutscher Sprache (Stand: 1. Januar 2019, Quelle: Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, «Statistikportal der Deutschsprachigen Gemeinschaft», [www.ostbelgienstatistik.be](http://www.ostbelgienstatistik.be)).

#### 3.1. Der Bürgerrat

Der Bürgerrat ist eines der beiden Hauptorgane des Modells und stellt die permanenteste Komponente dar. Seine Hauptaufgabe ist es, die Diskussionsthemen festzulegen, die von den Bürgerversammlungen diskutiert werden. Darüber hinaus ist es seine Funktion, die Vorbereitung, Durchführung und Umsetzung der Arbeiten der Bürgerversammlungen zu begleiten.

### 3.1.1. Zusammensetzung

Der Bürgerrat setzt sich aus 24 effektiven Mitgliedern zusammen (Artikel 4, §1 des Dekrets vom 25. Februar 2019 zur Einführung eines permanenten Bürgerdialogs in der Deutschsprachigen Gemeinschaft). Letztere werden per Los aus den Bürgern ausgewählt, die zuvor an einer Bürgerversammlung teilgenommen haben. Die Teilnahme ist freiwillig und die Mandatszeit beträgt 18 Monate. Scheidet ein Bürger vorzeitig aus dem Bürgerrat aus, wird ein Ersatzkandidat per Los aus den Teilnehmern der vorherigen Bürgerversammlungen gezogen (in Voraussicht auf diese Eventualität können im Vorhinein mehrere Ersatzkandidaten per Los ermittelt werden). Alle sechs Monate wird ein Drittel der 24 Mitglieder ersetzt. Neben den effektiven Mitgliedern können drei Mitglieder dem Bürgerrat mit beratender Stimme angehören (Artikel 4, §2, Absatz 2 des Dekrets). Der ständige Sekretär wohnt den Versammlungen des Bürgerrats permanent mit beratender Stimme bei. Der Generalsekretär des Parlaments und die Ombudsperson der Deutschsprachigen Gemeinschaft können vom Bürgerrat zu den Beratungen eingeladen werden – ebenfalls mit beratender Stimme.

#### Besondere Bestimmungen für die Zusammensetzung des ersten Bürgerrates

Für die Zusammensetzung des ersten Bürgerrates sind besondere Bestimmungen vorgesehen (Artikel 14, Absatz 1 des Dekrets). Dieser kann in der Tat nicht von Mitgliedern ehemaliger Bürgerversammlungen zusammengesetzt werden, da zu diesem Zeitpunkt noch keine Bürgerversammlungen stattgefunden haben. Ausnahmsweise wird der erste Bürgerrat also folgendermaßen zusammengesetzt. Jeweils ein Mitglied wird von den im Parlament vertretenen Fraktionen bezeichnet (insgesamt sechs), wobei die vorgeschlagenen Personen die Bedingungen zur Teilnahme an Bürgerversammlungen erfüllen müssen (vgl. *infra*) und daher keine Abgeordneten sein können. Sechs weitere Mitglieder werden per Los aus den Teilnehmern des Bürgerdialogs zur Kinderbetreuung ausgewählt, der im September und im Oktober 2017 stattgefunden hat (vgl. *supra*). Die übrigen zwölf Mitglieder werden per Los aus den Einwohnern der neun Gemeinden des deutschen Sprachgebiets ausgewählt, die die Bedingungen zur Teilnahme an einer Bürgerversammlung erfüllen. Der erste Bürgerrat wurde am 16. September 2019 eingesetzt.

Die Erneuerung des ersten Bürgerrats erfolgt in drei Schritten (Artikel 14, Absatz 2 des Dekrets). Nach der Durchführung der ersten Bürgerversammlung werden acht Mitglieder des Bürgerrates ersetzt – die sechs durch die Fraktionen bezeichneten Mitglieder sowie zwei Teilnehmer des Bürgerdialogs zur Kinderbetreuung. Nach der Durchführung der zweiten Bürgerversammlung werden weitere acht Mitglieder des Bürgerrates ersetzt – die vier übrigen Teilnehmer des Bürgerdialogs zur Kinderbetreuung sowie vier der direkt per Los ausgewählten Mitglieder. Nach Durchführung der dritten Bürgerversammlung werden die verbleibenden acht Mitglieder ersetzt.

Anschließend erfolgt der Wechsel gemäß dem ordentlichen Verfahren.



### 3.1.2. Funktionsweise

Der Bürgerrat bestimmt selbst alle Aspekte seiner Funktionsweise, mit Ausnahme von fünf im Dekret vorgeschriebenen Regeln (Artikel 4, §2, Absatz 3).

*Erstens*, die Sitzung(en) in der (oder in denen) der Bürgerrat bestimmt, wie viele Bürgerversammlungen in den nächsten zwölf Monaten stattfinden und welche Themen sie behandeln, muss jedes Jahr „nach Abschluss der parlamentarischen Debatte über die Regierungserklärung zu Beginn einer jeden Sitzungsperiode des Parlamentes“ stattfinden (Artikel 7, §1 des Dekrets). Die anderen Sitzungen legt der Bürgerrat selbst fest.

*Zweitens*, der Bürgerrat wählt einen Vorsitzenden, der eine rein organisatorische Funktion wahrnimmt (Artikel 4, §2 des Dekrets). Er bereitet die Versammlungen vor und leitet die Sitzungen. Die Mandatsdauer beträgt maximal sechs Monate. Eine Rotation zwischen Männern und Frauen bei der Vergabe der Funktion ist verpflichtend.

*Drittens*, die Beschlüsse des Bürgerrats werden im Konsens getroffen (Artikel 4, §3 des Dekrets). Wird nach wiederholten Vermittlungsversuchen keine Einigung erzielt, kann ein Beschluss mit einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder getroffen werden.

*Viertens*, der Bürgerrat ist nur dann beschlussfähig, wenn mindestens die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist (Artikel 4, §3 des Dekrets). Bei der Entscheidung über die Anzahl und die Themen der Bürgerversammlungen gilt diesbezüglich eine besondere Regel. In diesem Fall müssen mindestens zwei Drittel der Mitglieder des Bürgerrats anwesend sein, damit ein Beschluss gefasst werden kann (Artikel 7, §3 des Dekrets).

*Fünftens*, die Teilnahme an den Sitzungen des Bürgerrates wird mit einem Anwesenheitsgeld und der Erstattung der Fahrtkosten entschädigt (Artikel 4, §4). Das Anwesenheitsgeld für eine Versammlung von weniger als vier Stunden beträgt 37,50 Euro (nicht indexierter Betrag). Bei Sitzungen von mehr als vier Stunden wird der Betrag verdoppelt. Die Beträge des Anwesenheitsgeldes sind an die Entwicklung des Index gebunden, der im Königlichen Erlass vom 24. Dezember 1993<sup>40</sup> zur Ausführung des Gesetzes vom 6. Januar 1989 zur Wahrung der Konkurrenzfähigkeit des Landes vorgesehen ist (der Schwellenindex liegt bei 138,11).<sup>41</sup> Die Fahrtkostenentschädigung entspricht entweder den Kosten für die Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln oder den zurückgelegten Kilometern mit einem Wagen. Der zu berücksichtigende Kilometersatz wird gemäß Artikel 13 des Königlichen Erlasses vom 18. Januar 1965 zur Einführung der allgemeinen Regelung über Fahrtkosten berechnet.<sup>42</sup> Im Juni 2019 lag der Betrag des Anwesenheitsgeldes bei 64 Euro und der der Fahrtenentschädigung bei 0,3573 Euro pro Kilometer.

### 3.1.3. Funktionen

Der Bürgerrat hat drei Funktionen. Er ist dafür zuständig, die Organisationsweise der Bürgerversammlungen festzulegen und zu begleiten, die Umsetzung der Empfehlungen zu verfolgen und die Arbeiten des ständigen Sekretariats zu beaufsichtigen.

---

<sup>40</sup> Belgisches Staatsblatt, 31. Dezember 1993.

<sup>41</sup> Belgisches Staatsblatt, 31. Januar 1989.

<sup>42</sup> Belgisches Staatsblatt, 2. Februar 1965.

## Organisation der Bürgerversammlungen

Für die Organisation der Bürgerversammlung muss der Bürgerrat fünf Aufgaben erfüllen (Artikel 7 und 8 des Dekrets).

*Erstens*, nach Abschluss der parlamentarischen Debatte über die jährliche Regierungserklärung tritt der Bürgerrat zusammen (vgl. *supra*), um über die Anzahl der Bürgerversammlungen zu entscheiden, die in den nächsten zwölf Monaten stattfinden sollen – wohlwissend, dass mindestens eine und maximal drei stattfinden müssen. Bei der Entscheidung berücksichtigt er einerseits das vom Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft für das Modell zur Verfügung gestellte Budget<sup>43</sup> und andererseits die Zeit, die seiner Meinung nach von der Komplexität her notwendig ist, damit die Bürgerversammlung ein zu behandelndes Thema bearbeiten kann. Es ist zu beachten, dass im Zeitraum von sechs Monaten vor den Wahlen zum Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft keine Bürgerversammlungen organisiert werden dürfen (Artikel 3, §1 des Dekrets).

*Zweitens*, wählt der Bürgerrat die Themen aus, die im Rahmen der Bürgerversammlungen diskutiert werden. Die Themen müssen im Bereich der Zuständigkeiten der Deutschsprachigen Gemeinschaft liegen. Mit vorheriger Zustimmung des Präsidiums kann der Bürgerrat jedoch „in besonders begründeten Fällen“ auch Themen auswählen, die über den Zuständigkeitsbereich der Deutschsprachigen Gemeinschaft hinaus gehen – wohlwissend, dass darauf eine Diskussion zu Prinzipien folgt, und keine Beratung über unmittelbar zu treffende Entscheidungen. Zudem müssen die ausgewählten Themen im Einklang mit den Menschenrechten und Grundfreiheiten stehen.

Der Bürgerrat entscheidet eigenständig über die Themen. Bei der Auswahl der Themen greift er auf die Vorschläge zurück, die ihm im Vorhinein von mindestens zwei seiner Mitglieder, von einer Parlamentsfraktion (maximal drei Vorschläge pro Fraktion innerhalb eines Kalenderjahres), von der Regierung (auch maximal drei Vorschläge pro Fraktion innerhalb eines Kalenderjahres) oder von mindestens 100 Bürgern, die die Teilnahmebedingungen für eine Bürgerversammlung erfüllen (vgl. *infra*), vorgelegt wurden. Jeder Vorschlag muss eine Erläuterung des Themas und eine Begründung zur Relevanz für eine Bürgerversammlung beinhalten. Der Bürgerrat legt die weiteren Modalitäten in Bezug auf die Hinterlegung der Vorschläge fest.

*Drittens*, formuliert der Bürgerrat „im Anschluss an die Beratungen über die Themenauswahl (...) die genaue Fragestellung, die zur Beratung im Rahmen einer Bürgerversammlung unterbreitet werden soll.“ Um beschlussfähig zu sein, müssen mindestens zwei Drittel der Mitglieder anwesend sein (vgl. *supra*).

*Viertens*, bestimmt der Bürgerrat die Organisationsweise der Bürgerversammlungen: er legt die Anzahl Teilnehmer fest (zwischen 25 und 50), bestimmt die Kriterien für die Auslosung, sowie die Zeit, Dauer, Ort, Programm und Budget für jede Bürgerversammlung. Er bezeichnet die Animatoren (vgl. *infra*) und setzt eine Beratungsgruppe ein, die Informationen und Dokumentation für die Bürgerversammlung zusammenträgt. Er wählt die „Experten und Interessensvertreter, die im Rahmen der Bürgerversammlungen angehört oder um eine Stellungnahme gebeten werden“. Schließlich legt der Bürgerrat ebenfalls die Bewertungsmodalitäten für die Bürgerversammlungen fest.

---

<sup>43</sup> Im Jahr 2019 handelte es sich um eine Summe von 90 000 Euro.

*Fünftens*, überwacht der Bürgerrat den Verlauf der Bürgerversammlungen und steht deren Mitgliedern für eventuelle Fragen zur Verfügung.

#### Kontrolle der Umsetzung der Empfehlungen

Die zweite Funktion des Bürgerrates besteht darin, die Umsetzung der von den Bürgerversammlungen ausgesprochenen Empfehlungen zu verfolgen (Artikel 10, Absatz 1 des Dekrets). Nachdem die Empfehlungen bei zwei Gelegenheiten in einer öffentlichen gemeinsamen Sitzung zwischen den Mitgliedern der Bürgerversammlung, den Mitgliedern des zuständigen parlamentarischen Ausschusses und dem, der bzw. den zuständigen Minister(n) diskutiert wurden (vgl. *infra*), informiert der ständige Sekretär den Bürgerrat regelmäßig über das Vorgehen der Umsetzung der Empfehlungen. Wenn er es für nützlich befindet, kann der Bürgerrat die Teilnehmer ehemaliger Bürgerversammlungen über die Umsetzung ihrer Empfehlungen informieren.

#### Beaufsichtigung des ständigen Sekretariats

Die dritte Funktion des Bürgerrates besteht darin, die Arbeit des ständigen Sekretariats zu beaufsichtigen (Artikel 5, Absatz 2 des Dekrets). Er kann dazu Weisungen bezüglich der auszuführenden Arbeiten aussprechen.

### 3.2. Die Bürgerversammlungen

Die Bürgerversammlungen bilden das zweite Hauptorgan des Modells. Sie sind dessen nicht permanente Komponente. Jede Bürgerversammlung wird punktuell einberufen und berät über ein vorgegebenes Thema, um dazu Empfehlungen auszuarbeiten.

#### 3.2.1. Zusammensetzung

Eine Bürgerversammlung setzt sich aus 25 bis 50 Bürgern zusammen. Diese werden auf Basis einer Stratifikation per Los gezogen, die eine deskriptive Repräsentativität der Teilnehmer garantiert (Artikel 3, §2 des Dekrets). Der Bürgerrat legt auf Vorschlag des ständigen Sekretärs „die Modalitäten des Losverfahrens zur Auswahl der Bürger (...) fest. Der Bürgerrat berücksichtigt dabei eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter und der Altersgruppen, eine ausgewogene geografische Herkunft sowie eine ausgewogene sozio-ökonomische Durchmischung.“ Er kann zudem zusätzliche Kriterien festlegen, wenn er denkt, dass das zu diskutierende Thema dies rechtfertigt. Die Auswahl per Los findet auf Basis der Bevölkerungsregister und des Fremdenregisters der neun Gemeinden des deutschen Sprachgebiets statt (dazu ist der ständige Sekretär berechtigt, eine Liste der in diesen Registern eingetragenen Personen bei der Gemeinde zu beantragen).

Die Teilnahme ist freiwillig (Artikel 3, §3 des Dekrets) und wenn ein ausgewählter Teilnehmer vor Beginn der Beratungen der Bürgerversammlung auf sein Mandat verzichtet, wird er durch einen Ersatzkandidaten ersetzt, der auf die gleiche Art und Weise ausgewählt wurde. Nach Beginn der Beratungen dürfen verzichtende oder abwesenden Teilnehmer nicht mehr ersetzt werden.

Es dürfen nur Bürger teilnehmen, die (Artikel 3 §4):

1. in den Bevölkerungsregistern oder im Fremdenregister einer Gemeinde des deutschen Sprachgebiets eingetragen sind (man muss also nicht belgischer Staatsbürger sein);
2. das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben (man muss also nicht volljährig sein);
3. nicht Gegenstand einer Verurteilung oder Entscheidung sind, die für den Wähler zum Parlament den Ausschluss vom Wahlrecht oder dessen Aussetzung zur Folge hat;
4. keines bzw. keine der folgenden Mandate, Ämter oder Funktionen bekleiden:
  - Mitglied des Parlaments, der Abgeordnetenkommission, des Senats, des Wallonischen Parlaments und des Europäischen Parlaments;
  - Mitglied der Föderalregierung, einer Gemeinschafts- oder einer Regionalregierung;
  - Provinzgouverneur, Vizegouverneur, beigeordneter Gouverneur oder Provinzgreffier;
  - Mitglied des Lütticher Provinzialrats;
  - Bezirkskommissar;
  - Inhaber eines Amtes des gerichtlichen Standes;
  - Staatsrat, Beisitzer der Gesetzgebungsabteilung oder Mitglied des Auditorats, des Koordinationsbüros oder der Kanzlei des Staatsrats;
  - Richter, Referendar oder Greffier beim Verfassungsgerichtshof;
  - Mitglied des Rechnungshofes;
  - jegliches Mandat in einer öffentlichen oder privaten Einrichtung, das als Vertreter des Staates, einer Gemeinschaft, einer Region, einer Provinz oder einer Gemeinde ausgeübt wird, sofern an dieses Mandat mehr Befugnisse geknüpft sind als die einfache Mitgliedschaft in der Generalversammlung oder im Verwaltungsrat der besagten Einrichtung;
  - Bürgermeister, Schöffe, Präsident eines öffentlichen Sozialhilfezentrums (ÖSHZ), Gemeinderatsmitglied oder ÖSHZ-Ratsmitglied;
  - Amt oder Funktion unter unmittelbarer Aufsicht des Parlaments oder der Regierung mit Ausnahme der Personalmitglieder des Gemeinschaftsunterrichtswesens;
  - leitende Funktion in einer Einrichtung öffentlichen Interesses der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

Zudem kann der Bürgerrat im Falle „eines außerordentlich großen persönlichen Interesses“ einige Bürger aus deontologischen Gründen von der Teilnahme an einer Bürgerversammlung ausschließen (Artikel 3, §4, Absatz 2 des Dekrets). Der Bürgerrat muss seine Entscheidung dann begründen und dem besagten Bürger mitteilen. Dieser kann gegen diese Entscheidung beim Präsidium des Parlaments Einspruch erheben. Letzteres entscheidet dann definitiv über den Ausschluss.

Wenngleich das Dekret keine konkreten Modalitäten zur Auslosung festlegt, wird diese bei partizipativen Prozessen oft in zwei Phasen durchgeführt. Zuerst wird eine große Anzahl von Personen in den Bevölkerungs- und Fremdenregistern der neun Gemeinden des deutschen Sprachgebiets per Los gezogen (beispielsweise 1000). Sie werden dann per Post über ihre

provisorische Auslosung informiert und gebeten mitzuteilen, ob sie für die Teilnahme an einer Bürgerversammlung zur Verfügung stehen. Unter den Personen, die positiv auf den Aufruf reagieren, werden alle diejenigen ausgewählt, die die Teilnahmebedingungen erfüllen. Daraufhin wird unter diesen Personen eine zweite stratifizierte Auslosung vorgenommen, um die effektiven Teilnehmer und die Ersatzkandidaten zu bestimmen.

Es gibt zwei Gründe, warum das Verfahren in zwei Phasen abläuft. Zum einen verzeichnen die Organisatoren von Bürgerversammlungen oft hohe Ablehnungsquoten (potentiell über 90%).<sup>44</sup> Daher muss man bei der ersten Auslosung eine größere Anzahl Personen auswählen. Zum anderen ist es im Rahmen der ersten Auslosung nicht möglich zu überprüfen, ob alle ausgelosten Personen die Teilnahmekriterien erfüllen (die Gemeinderegister verfügen diesbezüglich nicht über alle nötigen Informationen). Die Kriterien werden also nur für diejenigen Personen überprüft, die ihre Teilnahmebereitschaft mitgeteilt haben, bevor es zur endgültigen Auslosung kommt.

### 3.2.2. Funktionsweise

Die Funktionsweise der Bürgerversammlungen entspricht den Modalitäten, die vom Bürgerrat vorgesehen wurden (Thema, Auslosungsmodalitäten, Dauer, Ort, Programm, etc.).

Die Entscheidungen der Bürgerversammlung werden im Konsens getroffen (Artikel 3, §5 des Dekrets). Wenn nach mehreren Versuchen keine Einigung gefunden werden kann, wird die Entscheidung mit einer Vierfünftelmehrheit getroffen, unter der Bedingung, dass mindestens vier Fünftel der Teilnehmer anwesend sind. Die Einschätzungen der Minderheit können im Anhang der ausgesprochenen Empfehlungen beigefügt werden.

Die Entschädigung für die Teilnehmer einer Bürgerversammlung ist dieselbe wie die für die Teilnehmer des Bürgerrates (Artikel 3, §6 des Dekrets).

### 3.2.3. Funktionen

Die Hauptaufgabe einer Bürgerversammlung besteht darin, über das vom Bürgerrat vorgelegte Thema zu beraten und diesbezügliche politische Empfehlungen auszuarbeiten. Anschließend diskutiert sie diese Empfehlungen mit den Gemeinschaftspolitikern (Abgeordneten und Ministern) im Rahmen einer gemeinsamen Ausschusssitzung.

#### Debatten und Empfehlungen

Die Bürgerversammlung tritt zusammen, um über das spezifische Thema zu beraten, das ihr aufgetragen wurde, und um dazu eine oder mehrere Empfehlungen auszuarbeiten (Artikel 3, §1 et Artikel 9, §1 des Dekrets). Der Ablauf der Sitzungen wird von einem oder mehreren Animatoren strukturiert, die der Bürgerrat bezeichnet hat. Wie es bei Bürgerbeteiligungsprozessen üblich ist,<sup>45</sup> orientiert sich der Verlauf dieser Sitzungen

---

<sup>44</sup> Vgl. V. JACQUET, « Explaining non-participation in deliberative mini-publics », *European Journal of Political Research*, Band 56, Nr. 3, 2017, S. 640-659; M. REUCHAMPS, D. CALUWAERTS, *The legitimacy of citizen-led deliberative democracy: The G1000 in Belgium*, Abingdon, Routledge, 2018, S. 42-43.

<sup>45</sup> Vgl. N. SLOCUM, J. ELLIOTT, S. HEESTERBEEK, C. J. LUKENSMEYER, *Méthodes participatives. Un guide pour l'utilisateur*, Brüssel, König-Baudouin-Stiftung, 2006.

maßgeblich an den Wünschen der Teilnehmer (dies betrifft die verwendeten Verfahren, angehörten Experten, Methoden zur Konsensbildung und Methoden zur Verschriftlichung der Empfehlungen, etc.)

#### Dialog mit den politischen Amtsträgern in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

Die Empfehlungen einer Bürgerversammlung werden mindestens dreimal von den Teilnehmern und den politischen Entscheidungsträgern diskutiert (Artikel 9 et Artikel 10, Absatz 2 des Dekrets). Dabei ist zu bemerken, dass die Mitglieder des Bürgerrates nicht direkt an diesem Dialog teilnehmen.

Nach Abschluss der Beratungen formuliert die Bürgerversammlung eine oder mehrere Empfehlungen, die dem Präsidium des Parlaments übermittelt werden. Das Präsidium verweist die Empfehlungen an den für das Thema zuständigen Parlamentsausschuss. Der Parlamentsausschuss organisiert dann eine erste öffentliche Sitzung, in der die Empfehlungen durch eine Delegation der Bürgerversammlung vorgestellt und anschließend mit den Ausschussmitgliedern sowie dem, der bzw. den zuständigen Minister(i/n) und allen Teilnehmern der Bürgerversammlung diskutiert werden.

Anschließend arbeitet der Ausschuss zu jeder der Empfehlungen eine Stellungnahme unter Mitwirkung des bzw. der zuständigen Minister(s/in) aus. Diese Stellungnahme gibt an, ob und wie die Empfehlungen umgesetzt werden. Falls eine Empfehlung abgelehnt wird, muss dies gesondert begründet werden. Daraufhin wird eine zweite öffentliche Sitzung des Parlamentsausschusses organisiert, während der die Stellungnahme mit den Mitgliedern der Bürgerversammlung diskutiert wird.

Innerhalb eines Jahres wird eine dritte öffentliche Sitzung des Parlamentsausschusses einberufen, zu der alle Mitglieder der ehemaligen Bürgerversammlung eingeladen sind. Dort wird das Fortschreiten der Umsetzung präsentiert und diskutiert. In der Zwischenzeit hat der Bürgerrat die Mitglieder der Bürgerversammlung gegebenenfalls über die Umsetzung informiert (vgl. *supra*). Falls notwendig können weitere Sitzungen organisiert werden, um die Umsetzung der Empfehlungen zu verfolgen.

#### 3.3. Das ständige Sekretariat

Das dritte und letzte Organ des Modells ist das ständige Sekretariat. Seine Funktion besteht in der „administrativen und organisatorischen Unterstützung“ der beiden anderen Organe (Artikel 5 des Dekrets). Gemäß dem Dekret ist es der „erste Ansprechpartner für alle Fragen des Bürgerdialogs“ (Artikel 11 des Dekrets).

Der ständige Sekretär wird durch den Generalsekretär des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft unter den Mitgliedern der Parlamentsverwaltung bezeichnet. Er wohnt den Sitzungen des Bürgerrates mit beratender Stimme bei (Artikel 4, §2, Absatz 2 des Dekrets), bereitet die Beschlüsse des Bürgerrates vor und führt sie aus (Artikel 11 des Dekrets). Er regelt alle administrativen und logistischen Aspekte im Zusammenhang mit den Bürgerversammlungen (Artikel 8, Absatz 2 des Dekrets). Er informiert den Bürgerrat regelmäßig über die Umsetzung der Empfehlungen der Bürgerversammlungen (Artikel 10, Absatz 1 des Dekrets).

Der ständige Sekretär ist zudem für die Verwaltung der Finanzen des Modells zuständig. Dazu arbeitet er einen Haushaltsvorschlag aus, über den der Bürgerrat entscheidet und dem Präsidium des Parlaments weiterleitet (Artikel 12 des Dekrets). Nach Annahme des Haushaltsplans durch den Bürgerrat und das Präsidium des Parlaments,<sup>46</sup> verwaltet der ständige Sekretär das Budget unter Aufsicht des Bürgerrates.

Zur Durchführung seiner Aufgaben kann der ständige Sekretär auf andere Dienste des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft zurückgreifen (Artikel 13 des Dekrets).

#### 4. Umsetzung

Nach der Verabschiedung des Dekrets vom 25. Februar 2019 wurden mehrere Vorbereitungen getroffen, um die Einführung des Modells umzusetzen (das Dekret sah die Einsetzung des permanenten Bürgerdialogs für den 16. September 2019 vor). Das letzte Kapitel dieses *Courrier hebdomadaire* beschreibt die Situation am 1. November 2019.

Die erste Etappe der Vorbereitung bestand in der Einstellung des ständigen Sekretärs. Die Stelle wurde öffentlich ausgeschrieben und eine Jury wurde einberufen, um die Bewerber zu beurteilen. Die Jury unter dem Vorsitz des Generalsekretärs des Parlaments, S. Thomas, umfasste regionale, nationale und internationale Experten für Bürgerbeteiligung. Am Ende des Auswahlverfahrens wurde Anna Stuers, ehemalige Mitarbeiterin des Jugendbüros der Deutschsprachigen Gemeinschaft, zur ständigen Sekretärin ernannt.

Die zweite Etappe bestand in einer öffentlichen Kampagne, um die Einwohner der Deutschsprachigen Gemeinschaft über den „permanenten Bürgerdialog“<sup>47</sup> zu informieren.<sup>48</sup> Neben Beiträgen in den zwei Hauptmedien der Deutschsprachigen Gemeinschaft, dem *Grenz-Echo* und dem BRF, wurde im Mai 2019 eine Konferenz in Eupen organisiert, um das Modell vorzustellen und öffentlich darüber zu diskutieren. Um Meldungen und Informationen zum Verlauf der Initiative teilen zu können, und um eine Plattform für das Einreichen von Themenvorschlägen zu hosten, wurde eine eigene Website ([www.buergerdialog.be](http://www.buergerdialog.be)) eingerichtet.

Die dritte und letzte Etappe der Umsetzung bestand schließlich in der Zusammensetzung des Bürgerrates. Letzter muss drei Arten von Mitgliedern umfassen (vgl. *supra*). Ein Mitglied wurde von jeder der sechs im Parlament vertretenen Fraktionen bezeichnet. Unter den Teilnehmern des Bürgerdialogs zur Kinderbetreuung vom September und Oktober 2017 hatten zehn Mitglieder sich bereit erklärt für den ersten Bürgerrat zur Verfügung zu stehen. Von ihnen wurden sechs per Los ausgewählt. Schließlich wurden zwölf Mitglieder per Los unter den Einwohnern des Gebiets deutscher Sprache mit mindestens 16 Jahren ausgewählt. Im Juni 2019 war dazu eine erste Auslosung von 1000 Personen durch die ständige Sekretärin vorgenommen

---

<sup>46</sup> Die für das Modell zur Verfügung gestellten Mittel werden im Budget des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft vorgesehen (Artikel 12 des Dekrets).

<sup>47</sup> Dieser im Dekret verankerte Name folgt auf die Bürgerversammlung zur Kinderbetreuung die man „Bürgerdialog“ getauft hatte.

<sup>48</sup> Man bemerke, dass außerhalb der Deutschsprachigen Gemeinschaft weit mehr über die Verabschiedung des Dekrets berichtet wurde als innerhalb. Auf nationaler Ebene berichteten beispielsweise: *AlterEchos*, Bel RTL, *De Morgen*, *De Standaard*, *De Tijd*, *Het Laatste Nieuws*, *Imagine*, *Knack*, *La Libre Belgique*, *Le Soir*, *Le Vif/L'Express*, die RTBF, RTL Info und die VRT. Auf internationaler Ebene berichteten: ABC Radio Sydney, *El País*, *IDEA*, *Le Point*, *Paris Match*, *Politico*, *Powiazane Artykuły*, *The Economist*, *The New York Times*, *Tribune de Genève*, TV5 Monde und *Vrij Nederland*.

worden. Anschließend schickte sie den ausgelosten Personen eine persönliche Einladung im Namen des Parlaments, auf die sie bei Interesse bis zum 31. Juli 2019 antworten mussten. Darauf folgten 115 Zusagen. Aus diesen 115 Personen wurden dann zwölf effektive Mitglieder und zwölf Ersatzkandidaten stratifiziert ausgelost, d.h. unter Berücksichtigung ihres Alters, Geschlechts, Wohnorts und Ausbildungsniveaus.

Am 16. September wurde der erste Bürgerrat eingesetzt. Dieser hat daraufhin einen öffentlichen Aufruf für Themenvorschläge gestartet, die bis zum 31. Oktober eingereicht werden konnten. Die Gesamtheit der Vorschläge wurde anschließend auf der Internetseite veröffentlicht und konnte bis zum 21. November durch eine Unterschrift unterstützt werden. Ende November wird die erste Versammlung des Bürgerrates stattfinden, bei der über die Themen und Modalitäten beraten wird, die für die Bürgerversammlungen gelten, die ab Anfang des Jahres 2020 organisiert werden.

Abschließend sei noch vermerkt, dass die vom G1000 zusammengesetzte Expertengruppe in ihrem Bericht, der dem Präsidium des Parlaments am 8. Oktober 2018 übergeben worden war, vorgeschlagen hatte, die Funktionsweise des Modells in regelmäßigen Abständen auszuwerten und gegebenenfalls anzupassen. Es wurde vorgeschlagen, dass eine erste Auswertung im April 2021 stattfindet.<sup>49</sup> Diesbezüglich sieht das Dekret vom 25. Februar 2019 keine Bestimmungen vor. Aus den allgemeinen Erklärungen zum Dekretvorschlag geht jedoch hervor, dass „es (...) nicht ausgeschlossen [ist], dass [das Dekret] aufgrund der Erfahrungen, die im Rahmen der ersten Bürgerversammlungen gemacht werden, Anpassungen erfährt“.<sup>50</sup> Eine erste Auswertung des Modells wird also wahrscheinlich im Laufe des Jahres 2021 stattfinden.

## Schlussfolgerung

Seit Beginn des 21. Jahrhunderts greifen politische Institutionen immer häufiger auf die deliberative Demokratie zurück, um Bürger in die Politikgestaltung miteinzubinden und so potentiell die Distanz zwischen Bürgern und ihren Repräsentanten zu verringern. Ein sporadischer Einsatz deliberativer Demokratie hat aber nur wenig Chancen, um tiefgreifend und langfristig gegen die bestehende Politikverdrossenheit vorzugehen, da sie zu wenige Personen betrifft, zu wenige Probleme angeht und zu wenig systematisch eingeführt wird. Daher plädieren immer mehr Stimmen für permanentere Formen der deliberativen Demokratie. Die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens hat mit dem Dekret vom 25. Februar 2019 zur Einführung eines permanenten Bürgerdialogs dafür den Weg geöffnet. Ein solcher Prozess ist bis dato ein weltweites Novum. Genauer gesagt ist das Verfahren in dreierlei Hinsicht einzigartig: durch seinen permanenten Charakter, durch seine Artikulation eines permanenten Organs (der Bürgerrat) mit punktuellen Instanzen (den Bürgerversammlungen) und durch seine enge (quasi institutionelle) Verbindung zum Parlament.

Das Ziel dieses *Courrier hebdomadaire* war es, die Ursprünge, die Funktionsweise und die Umsetzung dieses Modells zu beschreiben. Die Fragen, die mit der Institutionalisierung des

---

<sup>49</sup> G1000, « Vorschlag eines Modells zur permanenten Bürgerbeteiligung in der Politikgestaltung der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens », *op. cit.*, S. 15.

<sup>50</sup> Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Dekretvorschlag zur Einführung eines permanenten Bürgerdialogs in der Deutschsprachigen Gemeinschaft*, Nr. 284/1, 18. Februar 2018, S. 3.



permanenten Bürgerdialogs einhergehen bleiben aber dennoch zahlreich: Wie werden die Meinungen und Haltungen der Bürger, Politiker und gesellschaftlichen Akteure sein, die traditionell am Entscheidungsprozess teilnehmen? Wie werden sie sich darüber hinaus entwickeln? Welche Konsequenzen birgt dieses neue politische Verfahren für die politischen Amtsträger in der Deutschsprachigen Gemeinschaft? Wird das sogenannte Ostbelgien Modell andere ähnliche Initiative inspirieren – in Belgien oder darüber hinaus? Und was wird im Allgemeinen sein Einfluss auf gegenwärtige Demokratieprozesse sein?

# **Anhang: Dekret zur Einführung eines permanenten Bürgerdialogs in der Deutschsprachigen Gemeinschaft (*Belgisches Staatsblatt*, 12. April 2019)**

## **Kapitel 1. Allgemeine Bestimmungen**

### *Artikel 1 Begriffsbestimmungen*

Im Sinne des vorliegenden Dekrets versteht man unter:

1. Präsidium: das in Artikel 22 der Geschäftsordnung des Parlaments beschriebene Parlamentsorgan,
2. Greffier: den in Artikel 58 der Geschäftsordnung des Parlaments beschriebenen Beamten des Parlaments,
3. Ombudsmann: den im Dekret vom 26. Mai 2009 zur Schaffung des Amtes eines Ombudsmanns für die Deutschsprachige Gemeinschaft beschriebenen Amtsträger,
4. Bürgerversammlung: die in Artikel 3 beschriebene Versammlung,
5. Bürgerrat: den in Artikel 4 beschriebenen Rat,
6. ständiger Sekretär: den in Artikel 5 beschriebenen Amtsträger.

### *Artikel 2. Personenbezeichnungen*

Personenbezeichnungen im vorliegenden Dekret gelten für alle Geschlechter.

## **Kapitel 2. Die Akteure des Bürgerdialogs**

### *Artikel 3. Die Bürgerversammlung*

§1 – Im Hinblick auf die Ausarbeitung von Empfehlungen zu einem bestimmten Thema werden punktuelle Bürgerversammlungen einberufen. Pro Kalenderjahr werden zwischen einer und drei Bürgerversammlungen einberufen. Im Zeitraum von sechs Monaten vor den Wahlen zum Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft dürfen keine Bürgerversammlungen einberufen werden.

§2 – Die Bürgerversammlungen setzen sich aus 25 bis 50 Bürgern zusammen, die unter Berücksichtigung der in §§3 und 4 angeführten Bedingungen per Los ausgewählt werden. Auf Vorschlag des ständigen Sekretärs legt der Bürgerrat die Modalitäten des Losverfahrens zur Auswahl der Bürger, die an einer Bürgerversammlung teilnehmen, fest. Der Bürgerrat berücksichtigt dabei eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter und der Altersgruppen, eine ausgewogene geografische Herkunft sowie eine ausgewogene sozioökonomische Durchmischung. Aufgrund der Spezifität eines Themas kann er im Hinblick auf die Zusammenstellung eines möglichst repräsentativen Querschnitts der betroffenen Bevölkerung zusätzliche Kriterien festlegen.

Für die Erfüllung der Aufgaben im Zusammenhang mit der Auswahl der Bürger ist der ständige Sekretär ermächtigt, eine Liste von Personen, die im Bevölkerungsregister eingetragen sind, bei den Gemeinden des deutschen Sprachgebiets anzufordern. Diese Liste enthält die Informationen, aufgeführt in Artikel 1 Absatz 1 Nummern 1 bis 8, 12 und 14 des Königlichen Erlasses vom 16. Juli 1992 zur Festlegung der in den Bevölkerungsregistern und im Fremdenregister aufgeführten Informationen.

Die in Absatz 2 erwähnten Daten dürfen nur zur internen Verwaltung genutzt und nicht an Drittpersonen weitergegeben werden. Bei der Verarbeitung beachtet der ständige Sekretär die Vorgaben des Gesetzes vom 30. Juli 2018 über den Schutz der natürlichen Personen in Bezug auf die Verarbeitung von personenbezogenen Daten.

§3 – Die Teilnahme an einer Bürgerversammlung ist freiwillig. Verzichtet ein Bürger vor Beginn der ersten Sitzung der Bürgerversammlung auf eine Teilnahme oder tritt er eines bzw. eine der in §4 Nummer 4 angeführten Mandate, Ämter oder Funktionen an, wird er durch einen ebenfalls per Los ausgewählten Bürger ersetzt. Dazu können auch vorab mehrere Ersatzmitglieder per Los ausgewählt werden. In allen anderen Fällen werden ausscheidende oder abwesende Bürger nicht ersetzt.

§4 – An einer Bürgerversammlung dürfen nur die Bürger teilnehmen, die:

1. in den Bevölkerungsregistern oder im Fremdenregister einer Gemeinde des deutschen Sprachgebiets eingetragen sind,
2. das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben,
3. nicht Gegenstand einer Verurteilung oder Entscheidung sind, die für den Wähler zum Parlament den Ausschluss vom Wahlrecht oder dessen Aussetzung zur Folge hat,
4. keines bzw. keine der folgenden Mandate, Ämter oder Funktionen bekleiden:
  - a. Mitglied des Parlaments, der Abgeordnetenversammlung, des Senats, des Wallonischen Parlaments und des Europäischen Parlaments,
  - b. Mitglied der Föderalregierung, einer Gemeinschafts- oder einer Regionalregierung,
  - c. Provinzgouverneur, Vizégouverneur, beigeordneter Gouverneur oder Provinzgreffier,
  - d. Mitglied des Lütticher Provinzialrats,
  - e. Bezirkskommissar,
  - f. Inhaber eines Amtes des gerichtlichen Standes,
  - g. Staatsrat, Beisitzer der Gesetzgebungsabteilung oder Mitglied des Auditorats, des Koordinationsbüros oder der Kanzlei des Staatsrats,
  - h. Richter, Referendar oder Greffier beim Verfassungsgerichtshof,
  - i. Mitglied des Rechnungshofes,
  - j. jegliches Mandat in einer öffentlichen oder privaten Einrichtung, das als Vertreter des Staates, einer Gemeinschaft, einer Region, einer Provinz oder einer Gemeinde ausgeübt wird, sofern an dieses Mandat mehr Befugnisse geknüpft sind als die einfache Mitgliedschaft in der Generalversammlung oder im Verwaltungsrat der besagten Einrichtung,
  - k. Bürgermeister, Schöffe, Präsident eines ÖSHZ, Gemeinderatsmitglied oder ÖSHZRatsmitglied,
  - l. Amt oder Funktion unter unmittelbarer Aufsicht des Parlaments oder der Regierung mit Ausnahme der Personalmitglieder des Gemeinschaftsunterrichtswesens
  - m. leitende Funktion in einer Einrichtung öffentlichen Interesses der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Aus deontologischen Gründen, beispielsweise bei Vorliegen eines außerordentlich großen persönlichen Interesses, kann der Bürgerrat darüber hinaus ausgeloste Personen von der Teilnahme an einer Bürgerversammlung ausschließen. Dieser Beschluss muss ausdrücklich begründet und der betroffenen Person mitgeteilt werden. Gegen diesen Beschluss kann der betroffene Bürger Einspruch beim Präsidium erheben, das über den Ausschluss definitiv entscheidet.

§5 – Die Beschlüsse der Bürgerversammlung werden in der Regel im Konsens getroffen. Wird nach wiederholten Vermittlungsversuchen keine Einigung erzielt, kann ein Beschluss mit einer 4/5-Mehrheit getroffen werden, wobei mindestens 4/5 der an der Bürgerversammlung teilnehmenden Bürger anwesend sein müssen. Die Bürger, die gegen diesen Beschluss gestimmt haben, können ihre abweichende Meinung in einer Stellungnahme begründen, die dem Beschluss beigelegt wird.

§6 – Die Mitglieder der Bürgerversammlung erhalten für ihre Teilnahme:

1. ein Anwesenheitsgeld von 37,50 Euro,

2. eine Fahrtentschädigung, die entweder den tatsächlichen Kosten für die Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln entspricht oder den Kosten für die Fahrt mit dem eigenen Pkw, wobei der zu berücksichtigende Kilometersatz gemäß Artikel 13 des Königlichen Erlasses vom 18. Januar 1965 zur Einführung der allgemeinen Regelung über Fahrtkosten berechnet wird.

Beträgt die Versammlungsdauer mehr als vier Stunden, wird das in Absatz 1 Nummer 1 angeführte Anwesenheitsgeld verdoppelt. Die in Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 angeführten Beträge sind an die Schwankungen des Indexes gebunden, der im Königlichen Erlass vom 24. Dezember 1993 zur Ausführung des Gesetzes vom 6. Januar 1989 zur Wahrung der Konkurrenzfähigkeit des Landes angeführt wird. Der Schwellenindex beträgt 138,01. Das Präsidium legt die Bedingungen und die Modalitäten für die Auszahlung dieser Beträge fest.

#### *Artikel 4. Der Bürgerrat*

§1 – Im Hinblick auf die Vorbereitung, die Durchführung und die Nachbereitung der Bürgerversammlungen wird ein ständiger Bürgerrat eingesetzt. Der Bürgerrat setzt sich aus 24 Bürgern zusammen, die per Los aus den Bürgern ausgewählt werden, die zuvor an einer Bürgerversammlung teilgenommen haben. Nach Ablauf der Mandatszeit, die 18 Monate beträgt, werden die amtierenden Mandatsträger durch neue Vertreter aus den vorherigen Bürgerversammlungen ersetzt. Dieser Wechsel wird alle sechs Monate für ein Drittel der insgesamt 24 Mandate vollzogen.

Die Mitgliedschaft im Bürgerrat ist freiwillig. Scheidet ein Bürger vorzeitig aus dem Bürgerrat aus, wird das Mandat von einem ebenfalls per Los ausgewählten Bürger aus den vorherigen Bürgerversammlungen zu Ende geführt. Dazu können auch vorab mehrere Ersatzmitglieder per Los ausgewählt werden.

§2 – Der Bürgerrat wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden, der die Sitzungen leitet. Die Mandatsdauer des Vorsitzenden beträgt maximal sechs Monate. Zum Vorsitzenden werden im Wechsel eine Frau und ein Mann gewählt. Dem Bürgerrat wohnt der ständige Sekretär mit beratender Stimme bei. Der Bürgerrat kann den Greffier und den Ombudsmann zu seinen Beratungen hinzuziehen. Unter Berücksichtigung der im vorliegenden Dekret festgelegten Vorgaben legt der Bürgerrat alle anderen Aspekte seiner Arbeitsweise fest.

§3 – Vorbehaltlich Artikel 7 §3 ist der Bürgerrat nur beschlussfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist. Alle Beschlüsse des Bürgerrats werden in der Regel im Konsens getroffen. Wird nach wiederholten Vermittlungsversuchen keine Einigung erzielt, kann ein Beschluss mit einer 2/3-Mehrheit getroffen werden. Wird festgestellt, dass die Mehrheit nicht anwesend ist, wird der betreffende Beschluss auf die nächstfolgende Sitzung vertagt.

§4 – Die Mitglieder des Bürgerrates erhalten für ihre Teilnahme:

1. ein Anwesenheitsgeld von 37,50 Euro,
2. eine Fahrtentschädigung, die entweder den tatsächlichen Kosten für die Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln entspricht oder den Kosten für die Fahrt mit dem eigenen Pkw, wobei der zu berücksichtigende Kilometersatz gemäß Artikel 13 des Königlichen Erlasses vom 18. Januar 1965 zur Einführung der allgemeinen Regelung über Fahrtkosten berechnet wird.

Beträgt die Versammlungsdauer mehr als vier Stunden, wird das in Absatz 1 Nummer 1 angeführte Anwesenheitsgeld verdoppelt. Die in Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 angeführten Beträge sind an die Schwankungen des Indexes gebunden, der im Königlichen Erlass vom 24. Dezember 1993 zur Ausführung des Gesetzes vom 6. Januar 1989 zur Wahrung der Konkurrenzfähigkeit des Landes angeführt wird. Der Schwellenindex beträgt 138,01. Das Präsidium legt die Bedingungen und die Modalitäten für die Auszahlung dieser Beträge fest.

#### *Artikel 5. Der ständige Sekretär*

Zur administrativen und organisatorischen Unterstützung des Bürgerrats und der Bürgerversammlung bezeichnet der Greffier ein Personalmitglied der Parlamentsverwaltung zuständige Sekretär. Das Anforderungsprofil und das Verfahren zur Bezeichnung des ständigen Sekretärs werden vom Greffier festgelegt und dem Präsidium zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Der Bürgerrat beaufsichtigt die Arbeit des ständigen Sekretärs und ist ihm gegenüber in Bezug auf die Aufgaben, die ihm auf der Grundlage des vorliegenden Dekrets aufgetragen werden, weisungsbefugt.

#### *Artikel 6. Das Parlament und seine Organe*

Das Parlament und seine Organe legen die Rahmenbedingungen für die Organisation des Bürgerdialogs fest. Es gewährleistet insbesondere die Nachbereitung der Empfehlungen der Bürgerversammlungen gemäß Kapitel 3.

### **Kapitel 3. Der Ablauf des Bürgerdialogs**

#### *Artikel 7. Themenauswahl*

§1 – Nach Abschluss der parlamentarischen Debatte über die Regierungserklärung zu Beginn einer jeden Sitzungsperiode des Parlaments tritt der Bürgerrat zusammen, um die Themen zu bestimmen, die im Laufe der nächsten zwölf Monate im Rahmen von Bürgerversammlungen besprochen werden sollen. Die Themen müssen sich auf die Zuständigkeiten der Deutschsprachigen Gemeinschaft beziehen. Mit Zustimmung des Präsidiums kann der Bürgerrat in besonders begründeten Fällen allerdings auch Themen auswählen, die nicht oder nur indirekt im Zusammenhang mit den Zuständigkeiten der Deutschsprachigen Gemeinschaft stehen. Themenvorschläge, die im Widerspruch zu den Menschenrechten und den Grundfreiheiten stehen, die in Titel 2 der Verfassung sowie in den von Belgien ratifizierten internationalen Verträgen aufgeführt sind, sind unzulässig.

§2 – Bei der Auswahl der Themen kann der Bürgerrat auf Vorschläge zurückgreifen, die ihm entweder von mindestens zwei seiner Mitglieder, von einer Parlamentsfraktion, von der Regierung oder von mindestens 100 Bürgern, die die in Artikel 3 §4 Nummer 1 erwähnte Bedingung erfüllen, unterbreitet werden.

Die Anzahl Vorschläge, die von derselben Fraktion und von der Regierung unterbreitet werden können, ist auf drei pro Kalenderjahr begrenzt. Die von Bürgern eingereichten Vorschläge müssen den Namen, den Vornamen, die Anschrift und die Unterschrift aller Bürger, die diese Initiative unterstützen, aufweisen.

Alle in Absatz 1 erwähnten Vorschläge müssen eine Erläuterung des Themas sowie eine Begründung zur Eignung als Thema für eine Bürgerversammlung enthalten. Der Bürgerrat legt die weiteren Modalitäten in Bezug auf die Hinterlegung der Vorschläge fest.

§3 – Im Anschluss an die Beratungen über die Themenauswahl formuliert der Bürgerrat die genaue Fragestellung, die zur Beratung im Rahmen einer Bürgerversammlung unterbreitet werden soll. In Abweichung zu Artikel 4 §3 müssen mindestens 2/3 der Mitglieder des Bürgerrats anwesend sein, damit dieser Beschluss gefasst werden kann.

#### *Artikel 8. Organisation und Durchführung der Bürgerversammlungen*

Der Bürgerrat trifft alle Beschlüsse in Bezug auf die Organisation und die Durchführung der Bürgerversammlungen. Dazu gehört insbesondere:

1. die Festlegung der Anzahl Bürgerversammlungen unter Berücksichtigung der in Artikel 3 §1 aufgeführten Vorgaben,
2. die Festlegung der Anzahl Bürger und deren Auswahl per Losverfahren unter Berücksichtigung der in Artikel 3 §§2-4 aufgeführten Vorgaben,
3. die Festlegung des Zeitpunkts, der Dauer, des Orts, des Programms und des Budgets der einzelnen Bürgerversammlungen,
4. die Bestellung von Moderatoren, die die Bürgerversammlungen steuern,
5. die Einsetzung einer Beratungsgruppe im Hinblick auf die Zusammenstellung der Informationen und der Dokumentation, die den Mitgliedern der Bürgerversammlungen zur Verfügung gestellt werden,
6. die Auswahl der Experten und Interessensvertreter, die im Rahmen der Bürgerversammlungen angehört oder um eine Stellungnahme gebeten werden,
7. die Evaluierung der durchgeführten Bürgerversammlungen.

Der ständige Sekretär bereitet die in Absatz 1 angeführten Beschlüsse vor, arbeitet dazu entsprechende Vorschläge aus und führt die Beschlüsse des Bürgerrats aus. Er regelt darüber hinaus alle administrativen und logistischen Aspekte, die mit der Durchführung von Bürgerversammlungen einhergehen.

#### *Artikel 9. Empfehlungen der Bürgerversammlung und deren Berücksichtigung durch das Parlament*

§1 – Nach Abschluss der Beratungen formuliert die Bürgerversammlung eine oder mehrere Empfehlungen, die dem Präsidium des Parlaments übermittelt werden.

§2 – Das Präsidium verweist die Empfehlungen an einen Parlamentsausschuss, der eine öffentliche Sitzung anberaumt, in der die Empfehlungen durch eine Delegation der Bürgerversammlung vorgestellt werden und anschließend mit den Ausschussmitgliedern sowie den zuständigen Ministern diskutiert werden. Dazu werden alle Mitglieder der Bürgerversammlung eingeladen.

Im Anschluss arbeitet der Ausschuss unter Mitwirkung der zuständigen Minister eine Stellungnahme zu den einzelnen Empfehlungen aus. Darin wird dargelegt, ob und auf welche Weise die Empfehlungen umgesetzt werden sollen. Wird die Umsetzung einer Empfehlung abgelehnt, wird dies gesondert begründet.

§3 – Anschließend findet eine weitere öffentliche Sitzung des Parlamentsausschusses statt, in der die Stellungnahme vorgestellt und mit den Mitgliedern der Bürgerversammlung diskutiert wird.

#### *Artikel 10. Nachbereitung der Empfehlungen*

Der Bürgerrat übernimmt die Nachbereitung der Empfehlungen, die auf der Grundlage der Stellungnahme des Ausschusses umgesetzt werden sollen. Der ständige Sekretär legt dazu in regelmäßigen Abständen Berichte zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen vor. Falls er dies für notwendig erachtet, informiert der Bürgerrat die Mitglieder der betreffenden Bürgerversammlung über diesen Stand der Dinge.

Innerhalb eines Jahres nach der in Artikel 9 §3 angeführten Sitzung findet eine weitere öffentliche Sitzung des zuständigen Parlamentsausschusses statt, in der der Stand der Umsetzung vorgestellt und diskutiert wird. Dazu werden alle Mitglieder der betreffenden Bürgerversammlung eingeladen. Falls erforderlich, können zusätzliche Sitzungen vereinbart werden, um die weitere Umsetzung der Empfehlungen weiterzuverfolgen.

### **Kapitel 4. Geschäftsführung und Finanzierung**

### *Artikel 11. Geschäftsführung*

Die tägliche Geschäftsführung in Bezug auf den Bürgerdialog liegt in Händen des ständigen Sekretärs, der insbesondere die Beschlüsse des Bürgerrats vorbereitet und ausführt. Er ist der erste Ansprechpartner für alle Fragen des Bürgerdialogs. Falls erforderlich, überträgt der Greffier dem ständigen Sekretär die zur Erfüllung seines Auftrags notwendigen Entscheidungsvollmachten.

### *Artikel 12. Finanzierung*

Der ständige Sekretär arbeitet jährlich einen Vorschlag eines Haushaltsplans aus, über den der Bürgerrat befindet. Anschließend wird der vom Bürgerrat verabschiedete Vorschlag des Haushaltsplans dem Präsidium zur Genehmigung vorgelegt. Genehmigt das Präsidium den Haushaltsplan, werden entsprechende Mittel im Haushaltsplan des Parlaments vorgesehen. Der ständige Sekretär verwaltet die zur Verfügung gestellten Mittel unter Aufsicht des Bürgerrates und unter Berücksichtigung des vom Präsidium festgelegten Finanzrahmens.

Vor dem 31. August des darauffolgenden Jahres legt der ständige Sekretär dem Bürgerrat die Rechnungslegung für das abgeschlossene Haushaltsjahr vor. Der Bürgerrat legt die Rechnungslegung dem Präsidium vor.

### *Artikel 13. Unterstützung durch die Parlamentsverwaltung*

Zur Durchführung der in den Artikeln 11 und 12 aufgeführten Aufgaben und mit Genehmigung des Greffiers kann der ständige Sekretär auf andere Dienste der Parlamentsverwaltung zurückgreifen.

## **Kapitel 5. Schlussbestimmungen**

### *Artikel 14. Der erste Bürgerrat*

Der erste Bürgerrat setzt sich aus 24 Mitgliedern zusammen, die in Abweichung zu Artikel 4 §1 wie folgt bezeichnet werden:

1. Jeweils ein Mitglied wird von den im Parlament vertretenen Fraktionen bezeichnet, wobei die vorgeschlagenen Bürger die in Artikel 3 §4 Absatz 1 angeführten Bedingungen erfüllen müssen.
2. Sechs Mitglieder werden per Los aus der Mitte der Bürger des Bürgerdialogs zur Kinderbetreuung vom 16. und 30. September 2017 ausgewählt.
3. Die übrigen Mitglieder werden per Los gemäß Artikel 3 §§2-4 ausgewählt, wobei die dort dem Bürgerrat übertragenen Befugnisse vom ständigen Sekretär wahrgenommen werden.

Der erste Bürgerrat wird am 16. September 2019 eingesetzt. Nach Durchführung der ersten Bürgerversammlung werden acht Mitglieder ersetzt, wobei an erster Stelle die unter Absatz 1 Nummer 1 angeführten Mitglieder und danach ein Teil der unter Absatz 1 Nummer 2 angeführten Mitglieder ausscheiden. Nach Durchführung der zweiten Bürgerversammlung werden weitere acht Mitglieder des ersten Bürgerrats ersetzt, wobei an erster Stelle die verbleibenden, unter Absatz 1 Nummer 2 angeführten Mitglieder ausscheiden und danach ein Teil der unter Absatz 1 Nummer 3 angeführten Mitglieder. Nach Durchführung der dritten Bürgerversammlung werden die verbleibenden, unter Absatz 1 Nummer 3 angeführten Mitglieder des ersten Bürgerrats ersetzt. Der jeweilige Wechsel erfolgt gemäß dem in Artikel 4 §1 Absatz 1 beschriebenen Verfahren.

### *Artikel 15. Inkrafttreten*

Das vorliegende Dekret tritt am Tag seiner Verabschiedung in Kraft.